

Seeing Like a Tourist City

Governance-Techniken der (Ent-)Problematisierung stadttouristischer Konflikte – das Fallbeispiel Berlin

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades Doktor philosophiae (Dr. phil.)

im Fach Geographie

eingereicht an der

Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin

von

Dipl.-Geogr. Christoph Sommer

Präsidentin der Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Sabine Kunst

Dekan der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät

Prof. Dr. Elmar Kulke

Datum der Disputation: 9. Dezember 2020

Betreuerin und Vorsitzende der Prüfungskommission

Prof. Ilse Helbrecht

Gutachter*innen:

Prof. Jörg Niewöhner

Institut für Europäische Ethnologie, Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Sybille Frank

Institut für Soziologie, TU Darmstadt

Prof. Henning Nuissl

Geographisches Institut, Humboldt-Universität zu Berlin

Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre, dass ich die Dissertation selbständig und nur unter Verwendung der von mir gemäß § 7 Abs. 3 der Promotionsordnung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät, veröffentlicht im Amtlichen Mitteilungsblatt der Humboldt-Universität zu Berlin Nr. 42/2018 am 11.07.2018, angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe.“

Berlin, 25. Juni 2020

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Danksagung	IV
Zusammenfassung	V
Abstract	VI
Abbildungsverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	VII
1. Wie wird konflikthafter Städtetourismus regiert?	1
1.1 Leerstelle der Governance-Forschung zu städtischem „Overtourism“	4
1.2 Städtisches Tourismusmanagement: Instanz politisch-administrativer Problematisierung	8
1.3 Politisch-administrative (Diskurs-)Praxis teilnehmend analysieren	10
1.4 Die Techniken des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte	11
1.5 Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen	12
2. Die „Overtourism“-Debatte und die Forschung zu konflikthaftem Tourismus	15
2.1 Zum wachsenden Forschungsinteresse an einem „nachhaltigen“ Städtetourismus	16
2.2 Von <i>Laissez-faire</i> bis weitsichtig: wissenschaftliche Interpretationen der Konflikt-Governance in europäischen Städten	18
2.2.1 Venedig – (Non-)Governance einer <i>Hyper-Tourist City</i>	20
2.2.2 Prag – Postsozialistisches <i>Laissez-faire</i>	21
2.2.3 Barcelona – Paradebeispiel eines „nachhaltigen“ Tourismusmanagements	22
2.3 Grenzen der Management- und Neoliberalismus-Kritik	25
3. Die Berliner Tourismus-Governance: De-, Re- und/oder Postpolitisiert?	27
3.1 Tourismuspolitik als marketingorientierte Wirtschaftsförderung	30
3.1.1 Tourismusbedingte Konflikte als „Betriebsrisiko“ der Tourismuswirtschaft	32
3.1.2 Mittelaufwendungen für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte	35
3.2 Governance-Kritik am Umgang mit Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung	41
Exkurs: Die „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ und die bezirkspolitische Forderung eines stadtverträglichen Tourismus	45
3.3 De-, Re- und/oder Postpolitisierung der Berliner Tourismuspolitik?	51
3.4 Offene Fragen zum Fallbeispiel Berlin	54
4. Handhabbare Probleme und machbare Lösungen	56
4.1 Städtisches Tourismusmanagement als Instanz politisch-administrativer Praxis	57
4.1.1 Städtisches Tourismusmanagement als Anwendungsfeld von Macht	58
4.1.2 Das Eigenleben städtischen Tourismusmanagements	60
4.1.3 Städtisches Tourismusmanagement als „Basteln“	61
4.2 Techniken der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen	62
4.2.1 Wann und wo Problem-Lösungs-Kombinationen Bestand haben	63
4.2.2 Technologien des Regierens: Fokus auf Prozeduren und Neutralität	64
4.2.3 Die Möglichkeit der Aberkennung von Problemen (non-decisionmaking)	66
4.2.4 Die Vielfalt politisch-administrativer (Wissens-)Techniken	66
4.3 Zusammenfassung der theoretischen Vorüberlegungen	67

5.	Methodik: Politisch-administrative (Ent-)Problematisierungen empirisch analysieren	69
5.1	Analyse von Verwaltungsdokumenten	70
5.1.1	Erfassung und Zusammenstellung öffentlich zugänglicher Dokumente	71
5.1.2	Kodierung und Erschließung von Problem-Lösungs-Kombinationen	72
5.2	Teilnehmende Beobachtung	73
5.2.1	Teilnehmende Beobachtung: Feldzugänge, Positionalität und Datengewinnung	74
5.2.2	Die trans-sequentielle Analyse der Fertigung programmatischer Positionen	81
6.	Politisch-administrativ dokumentierte Symptome, Ursachen und Auswirkungen tourismusbedingter Konflikte	83
6.1	Symptome: Lärm, Müll und die Zweckentfremdung von Wohnraum	83
6.2	Ursachen: Innerberliner Partytourismus, Medien und Kommunikationsprobleme ...	85
6.3	Auswirkungen: Imageschäden, Tourist-Bashing, Akzeptanzverlust als Risiko	86
7.	Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte	88
7.1	Interessenkonflikte geschichtlich naturalisieren	90
7.1.1	Die Darstellung tourismusbedingter Konflikte im Lichte der Erfolgsstory Berlin	90
7.1.2	Wie der Mythos vom Weltstadt-Comeback tourismusbedingte Konflikte relativiert	91
7.1.3	Plausibilisierte Problemwahrnehmung: tourismusbedingte Probleme als „Gewöhnungssache“	93
7.1.4	Die These von der weltstädtischen Gewöhnung als <i>argumentum ad populum</i>	95
7.2	Debattierbarkeit moralisch begrenzen	96
7.2.1	Die Kontinuität der moralischen Disqualifizierung bzw. Begrenzung von Tourismuskritik	96
7.2.2	Die mediale Disqualifizierung von Tourismuskritik als <i>argumentum ad hominem</i> der (tourismus-)politischen Kommunikation	100
7.3	Problemwahrnehmung statistisch definieren	104
7.3.1	„Tourists, Berlin loves you!“ – Zur Objektivierung der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte	105
7.3.2	Die Produktivität der Zahlen für die (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte	106
7.3.3	Wie Zahlenwerte den course of action bestätigen	107
7.3.4	Diskussion: Die (un-)berechenbare Akzeptanz gegenüber dem Tourismus	109
7.4	Rechenschaftspflichten konzeptuell regulieren	112
7.4.1	Die Verdrängung des konflikthaften Tourismus aus dem Tourismuskonzept 2011+ (Fall I)	116
7.4.1.1	Was von tourismusbedingten Konflikten im Tourismuskonzept 2011+ übrig blieb	116
7.4.1.2	Wie es zur Tilgung von Nachhaltigkeitsüberlegungen aus der 2011er Strategie kam	118
7.4.1.3	Diskussion: Vermeidung von Rechenschafts- und Debattenpflichten durch Organisiertes Wegschauen im Rahmen der Erstellung der Tourismusstrategie 2011+	121
7.4.2	Bericht statt Konzept: Die aktive Vermeidung von Konzeptarbeit (Fall II)	122
7.4.2.1	Methodischer Rekurs: Akzeptanzberichterstattung trans-sequentiell analysieren	122
7.4.2.2	Empirische Ergebnisse: Akzeptanzberichterstattung machen	124
7.4.2.3	Diskussion: Akzeptanzberichterstattung als Vermeidung von Rechenschaftspflichten	136
7.5	Probleme partizipatorisch thematisieren	138
7.5.1	Ziel: Akzeptanzerhaltung gegenüber dem und im Interesse des Tourismus	140
7.5.2	Maßnahmen zur Organisation/Konzeption der Bearbeitung tourismusbezogener Probleme	141
7.5.3	Akzeptanzerhaltung als Gegenstand organisatorischer Maßnahmen: Das <i>HIER IN BERLIN</i> -Projekt	142
7.5.4	Zusammenfassende Diskussion – Organisiertes Hinschauen als „Lösung“	144

7.6	Lösungen begrifflich konsensualisieren	150
7.6.1	Zum Ursprung der Leitbegriffe Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit in der Berliner Tourismuspolitik	151
7.6.2	Passagepunkte der Konzepterstellung im Überblick (trans-sequenzielles-Szenario)	152
7.6.3	Die aufwendige Arbeit am Verständnis von Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit – drei Vignetten	156
7.6.4	Zusammenfassende Diskussion: Lösungen begrifflich konsensualisieren	163
8.	Resümee: Seeing Like a Tourist City	166
8.1	Die Analyse der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte als Beitrag zur Tourismus-Governance-Forschung	167
8.2	<i>Seeing Like a Tourist City</i> : Politisch-administrative Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte	174
8.3	Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen	181
8.4	Kritik und Ausblick: Das Stadttouristische als komplexitätssteigernder Gegenstand kollaborativen Lernens	186
	Literaturverzeichnis	192
	Quellenverzeichnis	207
	Anhang	218

Vorwort und Danksagung

Die Arbeit an der vorliegenden Dissertation habe ich im Jahr 2015 begonnen, zu einer Zeit, als die Diskussion über konflikthaften Stadttourismus schon ein paar Jahre andauerte und u. a. unter dem Schlagwort des „Overtourism“ geführt wurde. Abgeschlossen habe ich die Arbeit, als das stadttouristische Geschehen bereits in einen pandemiebedingten „Undertourism“ gekippt war. Seither wird unter gegenteiligem Vorzeichen deutlich, wie stark Städte mitunter auf touristische Mobilität gebaut sind. Die reduzierte Mobilität zehrt an der Substanz der touristischen Erlebnistopografie, Infrastrukturen und Erwerbsmöglichkeiten. Es ist ungewiss, wie sich das Stadttouristische nach dem pandemischen Schock erholen und rekonfigurieren wird. Gleichzeitig wird (zumindest akademisch) intensiv darüber diskutiert, wie die *tourism recovery* gestaltet werden sollte. Gerade auch vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Klimakrise und des Anteils des Tourismus an selbiger ist die Debatte über anstrebenswerte Stadttourismuszukünfte hoch aktuell. Um die vielbeschworene transformative Schubkraft der pademiebedingten Krise für die Reform städtischer Tourismuspolitiken zu nutzen, kommt es nicht zuletzt darauf an, genauer zu verstehen, wie die Komplexität des Stadttouristischen politisch-administrativ überhaupt *gewusst* und handhabbar gemacht wird. Zur Beantwortung dieser Frage liefert die vorliegende Dissertation vielleicht auch in der gegenwärtigen „Undertourism“-Krise einen Impuls.

An dieser Stelle möchte ich mich für die Unterstützung bedanken, die mir während der Arbeit an der vorliegenden Dissertation in den vergangenen Jahren zuteilwurde. Allen voran danke ich Ilse Helbrecht, die mein Projekt von Beginn an kritisch-konstruktiv, hilfsbereit und ermutigend begleitete. Als Direktorin des Georg-Simmel-Zentrums für Metropolenforschung (GSZ) der HU Berlin rief Ilse Helbrecht 2015 eine Forschungsinitiative zum Thema „New Mobilities / Urban Tourism“ ins Leben. Das PreDoc-Stipendium dieser Initiative ermöglichte es mir, mein Dissertationsprojekt vorzubereiten. Für die anschließende Finanzierung meiner Dissertationsforschung mit einem Elsa-Neumann-Stipendium des Landes Berlin bin ich letzterem dankbar.

Außerdem danke ich Jörg Niewöhner, dem Zweitbetreuer und Gutachter meiner Arbeit, der mich darin bestärkt hat, meine außeruniversitäre Berufserfahrung für eine verwaltungsethnografisch informierte Forschung produktiv zu machen und mir in allen Phasen meiner Forschung sehr hilfreiche Impulse für meine Arbeit gegeben hat. Ein weiterer großer Dank gilt Sybille Frank und Henning Nuissl, die meine Arbeit sehr differenziert und konstruktiv begutachtet haben – und mir damit wertvolle Hinweise für die weiterführende Beschäftigung mit der Thematik meiner Arbeit gaben.

Ganz besonders bedanken möchte ich mich auch bei Nina Zantout, Sabine Wendt und Burkhard Kieker von visitBerlin, die ein Forschungspraktikum in ihrem Haus ermöglichten und mir in dieser vertrauensvollen Kooperation wertvolle Einblicke in Ihre Arbeit gewährten. Der Urban Research Group New Urban Tourism des GSZ gilt ebenso mein Dank, insbesondere möchte ich hier den offenen, entspannten und fachlich anregenden Austausch mit Natalie Stors, Luise Stoltenberg, Thomas Frisch und Nils Grube erwähnen. Meinen GSZ-Kolleg*innen Markus Kip, Ross Beveridge und Heike Oevermann gilt genauso mein Dank für die inspirierenden, ermutigenden und schönen Gespräche wie den Kolleg*innen der Abteilung Kultur- und Sozialgeographie (KuSo) der HU Berlin, insbesondere seien hier erwähnt Jinna Dobrusskin, Friederike Enßle-Reinhardt, Henning Füller, Caroline Genz und Barbara Richter. Für das kollegiale Miteinander sowie die Diskussions- und Hilfsbereitschaft am GSZ sowie in der KuSo bin ich äußerst dankbar.

Die Dissertation wäre ohne die Unterstützung und den Zuspruch meiner Familie nicht möglich gewesen – ihr gilt daher mein größter Dank!

Hannover, März 2021

Zusammenfassung

Die Dissertation zeigt am Fallbeispiel Berlin, wie stadttouristische Konflikte politisch-administrativ (ent-)problematisiert werden. Die Forschung zur Governance konflikthafter touristischer Phänomene (z. B. Gewerbe-Monostrukturierung) betreibt bislang v. a. *good governance*-Kritik, oder sie thematisiert die Konflikt-Governance zeitdiagnostisch als Ausdruck unternehmerischer/postpolitischer Stadt-politiken. Demgegenüber greift die Dissertation das konzeptuell etablierte Postulat auf, bereits die Deutung zu bearbeitender Probleme als zentralen Aspekt von Governance zu verstehen. In der empirisch-analytischen Anwendung wird der Governance-Begriff als „Sehhilfe“ zur differenzierten Beschreibung von problembezogenen Governance-Arrangements herangezogen. Mittels einer Dokumentenanalyse und einer Ethnografie der Tourismusmanagement-Praxis werden sechs einschlägige Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte herausgearbeitet: 1. die geschichtliche Naturalisierung von Interessenskonflikten, 2. die moralische Begrenzung von Debattierbarkeit, 3. die statistische Definition von Problemwahrnehmung, 4. die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten, 5. die partizipatorische Thematisierung von Problemen und 6. die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen. Das Zusammenwirken dieser Governance-Techniken wird in Anlehnung an Mariana Valverde als ein *Seeing Like a Tourist City* betitelt: Probleme eines konflikthaften Tourismus sind nicht gegeben, sie werden politisch-administrativ mit diversen (teils widersprüchlichen) komplexitätsreduzierenden Mitteln geformt (u. a. moralisch, statistisch, geschichtlich), kontextspezifisch artikuliert (u. a. öffentlich-medial, in Partizipationsforen), verfahrensförmig negiert und nicht zuletzt in Abhängigkeit verfügbarer Lösungen hervorgebracht. Anwendungsorientiert gewendet macht die Dissertation das Zusammenwirken der o. g. Techniken als *aktives Verwalten* tourismusbedingter Konflikte (an-)greifbar.

Abstract

The thesis explores how conflictive urban tourism phenomena (e. g. commercial gentrification) are (de-)problematized by governmental actors in Berlin. Hitherto, research on “overtourism”-governance has been dominated by *good governance* criticism; alternatively, governance of conflict-prone urban tourism is discussed as manifestation of an entrepreneurial or post-political urban governance. The thesis, however, seizes on the conceptual claim to understand the way in which tourism conflicts are framed, constructed or contested by governmental bodies as key aspect of governance. Employing the notion of governance as analytical lens to comprehensively describe problem-oriented governance settings, six key techniques used to (de-)problematize tourism-induced conflicts have been identified (building on document analysis and an ethnography of destination management practice): 1. Mobilising history to naturalise conflicts; 2. Limiting the debate about conflict-prone tourism under moral aspects; 3. Defining the perception of problems statistically; 4. Adjusting accountability conceptually; 5. Addressing problems by means of participatory forums; 6. Achieving consensual solutions by notions (e. g. “sustainability”). Referring to Valverde the combination of the governance techniques is dubbed as *Seeing Like a Tourist City*: problems of conflictive tourism do not exist a priori, but are constructed in an active political-administrative way. Problems of conflictive tourism are framed by (in part contractionary) ways of knowing (morally, statistically, by legends); conflicts are represented in highly context-specific manners, they are denied by administrative proceedings and intimately linked to the availability of solutions. The combination of the above-mentioned governance techniques represents an “active administration” of tourism conflicts; the „busy“ but noncommittal governance remains in well-established patterns of (discursively) reconciling problems and solutions.

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1 = Gesamtausgaben von visitBerlin und SfW für Tourismus in EUR (2011–2018)
- Abb. 2 = Verteilung der im Jahr 2018 für Tourismus ausgegebenen Haushaltsmittel

Abkürzungsverzeichnis

- AGH = Abgeordnetenhaus von Berlin
- BaFHK = Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
- DEHOGA = Hotel- und Gaststättenverband Berlin e.V.
- DMO = Destinations Marketing Organisation
- DMMO = Destination Marketing und Management Organisation
- GRW = Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
- IHK = Industrie und Handelskammer zu Berlin
- PPP = Public Private Partnership
- SenStadt = Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2004-2011)
 = Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2011-2016)
 = Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (seit 2016)
- SfW = Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung (2011-2016)
 = Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (2006-2011)
 = Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (seit 2016)
- TSA = Trans-Sequentielle Analyse
- UNWTO = United Nations World Tourism Organization
- VFR = Visiting Friends and Relatives (Verwandten- und Bekanntenbesuche)

1. Wie wird konflikthafter Städtetourismus regiert?

Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, wie konflikthafter Tourismus in Berlin regiert wird. Die Dissertation folgt einer Neugierde daran, wie Tourismus zu einem Problem städtischen Zusammenlebens geworden ist. Ehe das Forschungsinteresse an der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte im engeren Sinne begründet wird, sei an dieser Stelle beispielhaft aufgezeigt, wie Tourismus für städtisches Zusammenleben in Berlin problematisch geworden ist.

„Tourismus statt Wohnungsbau“ (Klages und Loy 2020: o. S.) lautete der Titel eines Artikels, den *Der Tagesspiegel* Anfang des Jahres zu den Bebauungsplänen für die Rummelsburger Bucht in Berlin-Lichtenberg veröffentlichte. Teil der Planungen ist u. a. ein Aquarium des Unternehmens *Coral World Berlin*, das als Touristenattraktion in der Kritik steht. Die *Tagesspiegel*-Schlagzeile deutet unmissverständlich auf konfligierende Raumannsprüche hin, die mit Tourismus einhergehen und die längst nicht nur auf innenstadtnahes Wohnen beschränkt sind. Konflikthafte konkurrierende Raumannsprüche artikulieren sich ebenso in der Frage des Erhalts einer vielfältigen Gewerbestruktur (die mancherorts durch Gastronomie-Monostrukturen gefährdet ist) wie auch in der zunehmenden Zahl umstrittener Hotelprojekte¹.

Die schon eine Weile zurückliegende *Spot the Touri*-Plakatkampagne² steht für eine weitere konflikthafte Dimension des gegenwärtigen Tourismusgeschehens. Die 2012 lancierte Plakataktion problematisierte Stereotypisierungen, die in diesem Fall auf die Verantwortlichmachung von Tourist*innen für Verdrängungs- und Aufwertungsprozesse zielten. Letztgenannte Effekte einer zunehmenden touristischen Bewirtschaftung des Städtischen – die kürzlich von der prominent unterstützten Initiative *Kein Haus Weniger*³ problematisiert wurde – tauchen also nicht nur als wirtschaftliche Probleme auf, sondern auch als Herausforderung für soziale und moralische Ordnungen. So fordert das (stadt-)touristische

¹ Beispielhaft zu nennen wären hier (1.) die *nohostel36*-Initiative gegen ein Hotel an der Skalitzer Straße / Ecke Mariannenstraße, (2.) der im B-Plan festgesetzte Ausschluss einer Hotelnutzung am Checkpoint Charlie (ein interessierter Investor plante dort ein *HardRock*-Hotel) oder (3.) die umstrittene (mittlerweile zurückgezogene) Idee, in den Karstadt-Neubau am Hermannplatz ein Hotel zu integrieren.

² Auf den Plakaten, die in Kreuzberg und Neukölln von der Gruppe *andere zustände ermöglichen* angebracht wurden, waren zwölf Portraitfotos zu sehen sowie der Satz „Gesucht: Der offizielle Sündenbock für hohe Mieten, laute Feierei und Mangel an Deutschtum“. Ein aufschlussreiches Gespräch zweier der Initiator*innen zu der Kampagne, die auf eine verkürzte Gentrifizierungskritik zielte, ist in einem Artikel *der Jungle World* dokumentiert (Anchuelo 2012).

³ Die Initiative *Kein Haus Weniger* (2020: o.S.) problematisierte Anfang des Jahres in einem offenen Brief u. a. dass sich, „Stadtmarketing, Ferienwohnungsplattformen und Immobilienkonzerne [...] der Berliner Subkultur des widerständigen und alternativen Lebens für den Verkauf eines rebellischen Images“ bedienen. Der Brief wurde von namhaften Künstler*innen unterschrieben (u.a. von Elfriede Jelinek, Didier Eribon und Sybille Berg).

Interesse am Alltäglichen – das Enzensberger (1958) im Gegenzug zum Sightseeing pointiert als „life seeing“ (ebd.: 717) beschrieb – heute in angesagten Kiezen bestimmte Vorstellungen eines nachbarschaftlichen „Wir“ heraus. Aber auch an etablierten Orten des Tourismus, wie dem Checkpoint Charlie, kann die Planung eines „disneyhaften“ (Hardrock-)Hotels zum Streitpunkt einer angemessenen Erinnerungskultur werden (vgl. Keilhacker und Sommer 2018).

Nicht zuletzt stört ein vermeintlich zunehmender (Party-)Tourismus die Tag-Nacht-Rhythmik städtischen Zusammenlebens. Ob im (Wohn-)Umfeld eines Clubs, auf öffentlichen Plätzen oder in der *Airbnb*-Wohnung nebenan – ein auf Außeralltäglichkeit angelegtes touristisches Nacht(-er)leben kollidiert offenbar mit Erwartungen an eine (regenerative) Nachtruhe eines städtischen (Arbeits-)Alltages.

Mit den beispielhaft genannten Konfliktdimensionen geht eine neue Steuerungsbedürftigkeit des Tourismus einher, die zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Dissertation sicherlich von den Folgen der COVID19-Pandemie für den Tourismus überblendet wird. Die Hoffnung auf einen krisenbedingten Schub für eine nachhaltigere Entwicklung des künftigen globalen Tourismusgeschehens ist mit Vorsicht zu betrachten; schließlich scheinen gegenwärtige staatliche Interventionen zur Unterstützung der Tourismuswirtschaft nicht gerade an ambitionierte Nachhaltigkeitsbedingungen gekoppelt zu werden (vgl. Hall et al. 2020). Unter der Annahme, dass das globale Tourismusaufkommen, wie auch der Berlin-Tourismus, in den kommenden Jahren wieder zunehmen wird, ist davon auszugehen, dass konfliktvolle Phänomene eines stetig zunehmenden Stadttourismus wiederkehren werden.

Konkurrierende Raumbedarfe, irritierte soziale und moralische Ordnungen und (damit einhergehende) Stereotypisierungen, in Konflikt geratende Erwartungen an ein städtisches Nachterlebnis einerseits, und an eine erholsame Nachtruhe andererseits – derlei konfliktvolle Phänomene touristischer Stadtnutzung erscheinen aufgrund der massiven COVID19-bedingten Einbußen der Tourismuswirtschaft momentan vielleicht nachrangig, sie haben sich mit der „Corona-Krise“ jedoch nicht erledigt. Geht man davon aus, dass der Berlin-Tourismus mittelfristig wieder wachsen wird, werden auch die beispielhaften genannten Konflikte eines wachsenden Stadttourismus wiederkehren und Governance-Fragen aufwerfen.

Dieser neue Governance-Bedarf im Hinblick auf Tourismus weist über die Steigerung der volkswirtschaftlichen Gewinne der Tourismusbranche hinaus. Zumindest schien sich städtisches Tourismusmanagement in den vergangenen Jahren nicht länger allein auf Tourismuswirtschaftsförderung beschränken zu können (mittels Marketing, Kongressakquise,

Vertrieb etc.). Die volkswirtschaftliche „Output-Legitimität“⁴ (Scharpf 1999: o. S.; zit. n. Saretzki und Wöhler 2013b: 42) des Tourismus (z. B. Steuereinnahmen, Arbeitsplätze etc.) ist nicht mehr selbstverständlich gegeben. Und so spiegelt sich der vermeintliche Aufgabenwandel städtischen Tourismusmanagements im Lichte tourismusbedingter Konflikte auch in der Neuinterpretation des Kürzels „DMO“ wider, das viele Jahre für Destinations-*Marketing*-Organisation stand. Das Berliner Tourismusmanagement (*visitBerlin*) versteht sich mittlerweile als Destinations-*Management*-Organisation oder Destination Marketing und Management Organisation (DMMO). In Anbetracht zunehmender stadttouristischer Interessenskonflikte muss Tourismusförderung offenbar zusätzlich, über die volkswirtschaftliche Output-Legitimität hinausgehend, gerechtfertigt werden. Dies ist auch deshalb erforderlich, weil die Tourismuswirtschaft tourismusbedingte Konflikte selbst längst als eine Art „Betriebsrisiko“ erkannt hat. So ist den Touristiker*innen, wie Novy und Grube (2018: 7) feststellen, „nicht verborgen geblieben“, dass „ungezügelter Wachstum auf kurz oder lang dem Tourismus selbst zum Nachteil geraten kann“. Vor diesem Hintergrund wird in Wissenschaft und Praxis unter dem Schlagwort des „Overtourism“ eine Frage besonders intensiv diskutiert: Wie gelingt eine stadtverträgliche *Tourismusentwicklung* bzw. eine tourismusfreundliche *Stadtentwicklung*?

Die Dissertation knüpft an diese Debatte an. Dabei gilt das Forschungsinteresse im engeren Sinne der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung der Konflikthaftigkeit des Tourismus sowie den Möglichkeiten, diese politisch-administrative (Ent-)Problematisierung wiederum wissenschaftlich zu problematisieren. Damit folgt die Dissertation dem Ansatz eines „problemorientierten Forschens“ (Dzudzek 2016: 45). Mit Dzudzek zielt ein solches Forschungsverständnis darauf, den Gegenstand der Forschung als Objekt einer Untersuchung zu konstruieren, „indem [...] eine Reihe empirischer Phänomene und bestehender angewandter wie wissenschaftlicher Problematisierungen gemeinsam als Problem artikulier[t]“ (ebd.) werden.

Im Zuge der problemorientierten Dissertationsforschung werden am Fallbeispiel Berlin einschlägige Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte empirisch herausgearbeitet (die z. B. auf die geschichtliche Naturalisierung von Interessenskonflikten oder die moralische Begrenzung der Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte zielen). Das Zusammenwirken dieser Governance-Techniken wird in Anlehnung an Valverde (2011) als ein *Seeing Like a Tourist City* betitelt: Probleme

⁴ Saretzki und Wöhler (2013) bringen mit diesem Begriff (nach Scharpf 1999) auf den Punkt, wie DMOs, Lokalpolitik und Tourismuswirtschaft versuchen, „negative Effekte [des Tourismus] mit positiven Externalitäten auf[zurechnen]“ (Saretzki und Wöhler 2013: 56).

eines konflikthaften Tourismus sind demnach nicht gegeben, sie werden politisch-administrativ mit diversen komplexitätsreduzierenden Mitteln geformt (u. a. moralisch, statistisch, geschichtlich), kontextspezifisch artikuliert (u. a. öffentlich-medial, in Partizipationsforen), verfahrensförmig negiert und nicht zuletzt in Abhängigkeit verfügbarer Lösungen hervorgebracht. Damit adressiert die Dissertation eine Leerstelle der Tourismus-Governance-Forschung, die die politisch-administrative *Deutung* zu regierender Probleme zwar zu einem wesentlichen Aspekt von Governance erklärt, empirisch-analytisch diese politisch-administrativen (Ent-)Problematisierungen jedoch unterbelichtet lässt.

Mit der vorliegenden Fallstudie wird die Tragweite der politisch-administrativen Zurichtung von Problemen (bzw. deren Konstruktion in Abhängigkeit verfügbarer Lösungen) deutlich gemacht. Die rekonstruierten Techniken, mit denen der konflikthafte Berlin-Tourismus politisch-administrativ (ent-)problematisiert wird, werden hinterfragbar gehalten, und zwar im Hinblick auf die Rechenschaftspflichten, Entscheidungsverbindlichkeit sowie die Komplexität, die die Governance des konflikthaften Tourismus zulässt. Anwendungsorientiert gewendet steht der Berliner Modus des *Seeing Like a Tourist City* für ein „aktives Verwalten“ tourismusbedingter Konflikte. Damit ist eine in Summe aufwendige aber unverbindliche Governance tourismusbedingter Konflikte gemeint, die immer wieder in tradierte Muster der (diskursiven) Harmonisierung von Problemen und Lösungen zurückfällt. Für die künftige Tourismus-Governance-Forschung scheint es vielversprechend – so die ausblickende These – transdisziplinäre Gelegenheiten für einen Fachdiskurs zu schaffen, die nicht von Anbeginn durch (krypto-normative) Lösungsorientierung limitiert werden, sondern wechselseitiges Lernen für epistemische Partner aus Wissenschaft und Governance-Praxis in Aussicht stellen.

Diese Argumentation (und damit der Aufbau) der problemorientierten Dissertationsforschung wird im Folgenden einleitend und überblicksartig vorgestellt.

1.1 Leerstelle der Governance-Forschung zu städtischem „Overtourism“

Die Zahl der Veröffentlichungen zu (städtischem) „Overtourism“ wächst rasant; seit 2019 sind allein sechs Bücher unter diesem Obertitel erschienen (vgl. Milano et al. 2019; Butler und Dodds 2019a; Pechlaner et al. 2019; Almeida et al. 2020; Kagermeier 2020; Séraphin et al. 2020). Die rasch zunehmende Zahl der Publikationen darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass tourismusbedingte Konflikte nahezu seit Aufkommen der Tourismusforschung Gegenstand selbiger sind. Die Auswertung der Literatur (→ Kapitel 2 und 3) ergibt, dass tourismusbedingte Konflikte v. a. in den *Tourism Impact Studies* schon lange

untersucht werden – allerdings insbesondere als Frage der Interdependenzgestaltung einer Good Destination Governance. In der Tradition dieser anwendungsorientierten Tourismus-Governance-Forschung wird der Interessensausgleich zwischen der Tourismuswirtschaft und der so genannten Destinationsbevölkerung gegenwärtig unter dem Begriff der Nachhaltigkeit zu einem Top-Thema der Stadttourismusforschung erklärt (vgl. Day 2019).

Die „Schattenseiten des Tourismus“ (Easterling 2004: 45, Übers. d. Verf.) sind also nicht neu, werden aber gegenwärtig verstärkt als städtisches Problem debattiert. Vor diesem Hintergrund beleuchtet die Dissertation einleitend zum einen das Spektrum städtischer Tourismuskonflikte; vor allem aber wird der Literaturdiskurs zur Governance dieser Konflikte ausgewertet. Hierbei zeigt sich, dass systematisch vergleichende Analysen sich herausbildender Governance-Modi selten sind. Derlei Beiträge, wie etwa der von Novy und Colomb (2019), bieten eine nützliche Orientierung im Hinblick auf dominierende Maßnahmen und Governance-Modi. So wird von Novy und Colomb etwa zwischen einem „Weiter wie bisher-Ansatz“ und einem „Nachhaltigkeitsorientierten-Ansatz“ (ebd.: 10, Übers. d. Verf.) unterschieden. Allerdings bleibt in dieser typisierenden Analyse offen, wie genau städtische Politadministrationen tourismusbedingte Konflikte als handhabbares Problem rahmen. Womöglich vorhandene Antworten auf diese Frage wurden deshalb in stadtbezogenen Einzelfallstudien gesucht. Um einen aussagekräftigen Überblick über den Forschungsstand auf Basis stadtbezogener Einzelfallstudien zu erarbeiten, wurde die Literatur zu den drei Städten Venedig, Prag und Barcelona detailliert ausgewertet. Die Auswahl dieser drei Städte erfolgte aus zwei Gründen. Die Literatur zur Governance tourismusbedingter Konflikte in Venedig, Prag und Barcelona ist interessant, weil diese drei Städte ein breites Spektrum an Entwicklungsverläufen (Emergenz und Governance tourismusbedingter Konflikte betreffend) repräsentieren. Außerdem werden diese drei Städten vergleichsweise intensiv beforscht; das heißt, es konnten jeweils mindestens vier Governance-Analysen ausgewertet und Aussagen zur jeweiligen Handhabung tourismusbedingter Konflikte verglichen werden.

Das in den Einzelfallanalysen zu Venedig, Prag und Barcelona aufgezeigte Konfliktspektrum umfasst u. a. eine tourismusgetriebene (Gewerbe-)Gentrifizierung, die plattformökonomische Zweckentfremdung von Wohnraum (durch z.B. *Airbnb*), die Vermüllung, Überfüllung und Kommerzialisierung öffentlicher Räume oder auch Lärm- und Ruhestörungsproblematiken. Aus der Annäherung an diese Konflikte und die Art und Weise, wie sie der Literatur zufolge regiert werden, wird eine interessante Forschungslücke erkennbar:

Im Modus einer deskriptiv-ökonomistischen Good Governance-Kritik fasst die Literatur die „Overtourism“-Governance – zugespitzt formuliert – entweder als vorbildlich (Barcelona), inexistent (Venedig) oder wirtschaftsliberal-wachstumsfixiert (Prag). Wie tourismusbedingte Konflikte von städtischem Tourismusmanagement zum Problem gemacht oder als ein solches bestritten werden, bleibt in der Literatur allerdings offen. Dabei wird aus kulturwissenschaftlicher Perspektive (vgl. Wöhler 2010, 2013), polit-ökonomischer Lesart (vgl. Colomb and Novy 2017) oder einer machtanalytisch geschulten Position (vgl. Hall 2009, 2011) angeregt, die *Deutung* zu bearbeitender Probleme als wichtigen Aspekt der Tourismus-Governance zu verstehen. In der empirisch-analytischen Anwendung des Governance-Begriffs als „Sehhilfe“ (Selle 2012: 38) zur differenzierten Beschreibung von problembezogenen Governance-Arrangements bleibt die wissenschaftliche Tourismus-Governance-Analyse allerdings hinter diesem konzeptuellen Postulat zurück (vgl. Sommer und Helbrecht 2017).

An dieser Leerstelle setzt die vorliegende Dissertation am Fallbeispiel Berlin an. Berlin eignet sich als Fallbeispiel, weil hier die konflikthafter Dimensionen des sogenannten *New Urban Tourism*⁵ besonders deutlich hervortreten. Die touristische Suche nach Alltagsdistanz und „urbanen Selbsterfahrungen“ (Holm 2015: o.S.) im alltäglichen Kiezesgeschehen prägt den Berlin-Tourismus wesentlich (vgl. Novy und Huning 2009; Novy 2010). In den Wohngebieten zeitigt der *New Urban Tourism* Kontroversen über (Party-)Lärm, (Gewerbe-)Gentrifizierung oder die Übernutzung öffentlicher Räume (vgl. Dirksmeier und Helbrecht 2015; Müller et al. 2019). Für eine empirische Forschung am Fallbeispiel Berlin spricht außerdem, dass Berlin als Stadtstaat, anders als Städte der kommunalen Ebene, über stärkere politisch-administrative Interventionsmöglichkeiten verfügt (z. B. im Bereich der Gesetzgebung). Der Fall Berlin ist also auch dahingehend interessant, wie diese potenzielle politisch-administrative Stärke im Hinblick auf die Deutung und Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte ausgespielt wird.

Die fallbeispielspezifische Literatur (→ Kapitel 3) zeigt eine De- und Re-Politisierung des Berlin-Tourismus (vgl. Novy 2017); es werden Techniken der Ent-Politisierung der Nachtökonomie herausgearbeitet (vgl. Füller et al. 2018); oder es wird rekonstruiert, wie eklatant sich die politisch-administrative Problematisierung tourismusbedingter Konflikte

⁵ Zur Genese des *New Urban Tourism*-Begriffs siehe z. B. Sommer et al. (2019). Roche (1992) zielte mit dem Terminus auf die ökonomische Aufwertung alter Industriestädte mittels Tourismus. Heute bezeichnet der Begriff – v. a. im Anschluss an Maitland und Newman (2009a, 2009b) und Maitland (2010) – primär Phänomene, die im Zusammenhang mit einem urbanen „Off-The-Beaten-Track-Tourismus“ befragt werden. Die *New Urban Tourism*-Forschung thematisiert u. a. die Motive für einen urbanen „Off-The-Beaten-Track-Tourismus“ (z. B. Stors und Kagermeier 2015), die Verquickung vermeintlich alltäglicher und vermeintlich touristischer Praktiken der Stadtnutzung (z. B. Larsen 2019) oder auch die synergetischen Effekte, die sich z. B. in der Ko-Produktion urbaner „hang-out commons“ (Sommer und Kip 2019: 228) durch Bewohner*innen und Besucher*innen ergeben.

zwischen Landes- und Bezirksebene unterscheidet (vgl. Sommer und Helbrecht 2017). Allerdings zeigt die Auswertung des Forschungsstandes zur Governance des Berlin-Tourismus auch, dass eine systematische Untersuchung der Frage, wie tourismusbedingte Konflikte vom städtischen Tourismusmanagement zum Problem *gemacht* werden, bislang fehlt. Folgender konzeptueller Impuls treibt die Dissertationsforschung zu genau dieser Frage an:

Die forschungsleitende Annahme ist, dass sich durch die Analyse der Eigenlogik, mit der zu bearbeitende Probleme und Lösungen in der Governance-Praxis aufeinander abgestimmt werden, ein alternativer Blickwinkel auf Tourismus-Governance gewinnen lässt. Dieser alternative Blickwinkel zeichnet sich dadurch aus, dass zu bearbeitende Probleme nicht als vorgängig gegeben, sondern als politisch-administrativ konstruiert angenommen werden. Aus der Perspektive der vorliegenden Arbeit geht es dementsprechend nicht darum, die lokalstaatliche Handhabung tourismusbedingter Konflikte anhand einer krypto-normativen Vorstellung von Good Governance zu beurteilen.⁶ Genauso wenig wird die Art und Weise, wie konflikthafter Tourismus regiert wird, zeitdiagnostisch-funktionalistisch als neoliberal oder postpolitisch kritisiert. In Abgrenzung zu den genannten Perspektiven fokussiert die Dissertation konkrete Mechanismen politisch-administrativer (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte.

Den empirisch herausgearbeiteten *Techniken des aktiven Verwaltens* tourismusbedingter Konflikte gehen die im Folgenden angedeuteten konzeptuellen Überlegungen voraus (→ Kapitel 4). Mit der Forschung zur Governance von Tourismus oder Stadtentwicklung teilt die vorliegende problemorientierte Forschung den Grundgedanken, dass sie ein zu bearbeitendes Problem (das des konflikthaften Tourismus) zum Ausgangspunkt der Analyse macht. Anstatt jedoch – von hier aus – die („gute“) Gestaltung von Interdependenz zwischen involvierten, zweckrational agierenden Akteur*innen zu schematisieren, priorisiert die Dissertation analytisch die (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte durch das städtische Tourismusmanagement.

⁶ Die wissenschaftliche Reformulierung des politisch-administrativen Umgangs mit tourismusbedingten Konflikten als Management-Fragestellung einer Good Governance engt die Analyse der Konfliktbearbeitung vorab *lösungsorientiert* ein. Durch diese „Problemlösungsbias“ (Mayntz 2004: 74) werden Motive wie Machterhalt/-erwerb ausgeblendet, die Tourismuspolitik/-management ebenso prägen können. Außerdem ist die Good Governance-Perspektive von einer „harmonistischen Annahme“ (Lemke 2001: 26) prädeterniert. Diese „harmonistische Annahme“ lässt womöglich bestehenden grundsätzlichen Zielkonflikten keinen Raum, sondern geht von einer prinzipiellen Vereinbarkeit z. B. von touristischem Wachstum und ökologischer Nachhaltigkeit aus.

1.2 Städtisches Tourismusmanagement: Instanz politisch-administrativer Problematisierung

Für eine theoretisch informierte Analyse der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte werden vor allem Impulse aus der governmentalitätstheoretisch informierten Humangeographie und der anthropologischen Politikforschung aufgegriffen. Den Ausgangspunkt für die Erarbeitung eines konzeptuellen Zugangs bildet eine allgemeinere theoretische Annahme, die helfen soll, die Governance von Problemen und Lösungen im Hinblick auf konflikthaften Tourismus konzeptuell zu befragen. Dieses grundsätzliche „sensitizing scheme“ (Hedstrom und Swedberg 1998: 1), auf das sich die vorliegende Arbeit theoretisch stützt, besteht in dem u.a. governmentalitätstheoretisch informierten Anspruch, „practices of governance“ (Füller und Marquardt 2009: 97, Herv. d. Verf.) zu untersuchen. In Abgrenzung zum Forschungsstand gilt es zu vermeiden, programmatisch artikuliert *Absichten* (z. B. Förderung der Tourismuswirtschaft) mit abstrakten *Ursachen* (z.B. wirtschaftsliberale Prinzipien) und *Effekten* (z.B. „Laissez-faire“ im Hinblick auf den Umgang mit tourismusbedingten Konflikten) gleichzusetzen.

Städtisches Tourismusmanagement wird in der vorliegenden Dissertation vielmehr als „kontingentes soziales Aushandlungsfeld“ (Gribat et al. 2017: 7) gedacht. Wenn auch sich das städtische Tourismusmanagement auf stabilisierte Strukturen stützt: Hier sind untersuchenswerte Spielräume einer machtvollen politisch-administrativen Relationierung von Problemen und Lösungen – konflikthaften Tourismus betreffend – zu erwarten.

Die Dissertation greift den in der Tourismus-Forschung vorgebrachten Impuls auf, *Problemdeutungen* als Teil von Governance-Prozessen zu fassen (vgl. Wöhler 2010, 2013; Hall 2009, 2011; Novy 2017). Diese u. a. governmentalitätstheoretisch informierte Annahme wird in der Dissertation in zwei Schritten konzeptuell konkretisiert:

Zunächst wird präzisiert, wie sich städtisches Tourismusmanagement als Instanz politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis denken lässt (→ Kapitel 4.1). Es wird gezeigt, dass die analytisch-konzeptuelle Fokussierung auf (halb-)staatliche Organisationen⁷ nicht im Widerspruch zum governmentalitätstheoretischen Anspruch steht, nach dem tatsächliche Effekte von Macht *beyond the state* zu analysieren sind. Die Fertigungszusammenhänge politisch-administrativer Interventionen sind als Anwendungsfeld von Macht konzeptuell von Relevanz. Das Eigenleben des städtischen Tourismusmanagements prägt die Art und Weise, wie Probleme und Lösungen im Lichte politischer Vorgaben und der unternehmerischen Logik

⁷ Meist ist städtisches Tourismusmanagement als Public Private Partnership organisiert.

eines teilprivatisierten städtischen Tourismusmanagements aufeinander abgestimmt werden. Das politische Potenzial der „Möglichkeit zur Veränderung“ (Nonhoff 2012: 35) speist sich aus den Deutungs-, Ermessens- und Gestaltungsspielräumen, die im Hinblick auf die Handhabung tourismusbedingter Konflikte auf der Ebene von Tourismusverwaltung und -management gegeben sind. Das städtische Tourismusmanagement ist eine Instanz der politischen Problematisierungspraxis.

In einem zweiten Schritt (→ Kapitel 4.2) präzisiert die Arbeit, wie die Aberkennung, Zurichtung, Handhabarmachung von zu bearbeitenden Problemen als wesentliche Aspekte von Governance-Prozessen weiterführend konzeptualisiert werden können; hier geht es um die Tourismusmanagement-Techniken der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen. Die zu konkretisierende konzeptuelle Annahme besteht darin, dass politisch-administrative Problembeschreibungen aufs engste mit der Verfügbarkeit von Lösungen verbunden sind (vgl. Cohen et al. 1972; Rose 1996; Li 2007). Die Frage ist, wann und wie diese relationalen Problem-Lösungs-Kombinationen Bestand haben und zur Geltung gebracht werden.

Um einen konzeptuellen Umgang damit zu finden, dass politisch-administrative Interventionen – tourismusbedingte Konflikte betreffend – fortwährend hervorgebracht werden (vgl. Clark et al. 2015), wird zunächst argumentiert, dass das Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen immer wieder aufs Neue vorgenommen werden muss. Eine Problem-Lösungs-Kombination, hat immer dann Bestand, wenn sie übersetzt und *repräsentiert* wird (genrespezifisch, in ereignishaft angelegten Zusammenkünften, mehrmonatigen Projektarbeiten etc.). Um diese Form des fortwährenden „policy makings“ weiter zu konzeptualisieren, macht die Arbeit den Begriff *Regierungstechnik* produktiv. Die governmentalitätstheoretische Prägung des Begriffs der *Regierungstechnik* richtet die analytische Aufmerksamkeit auf die Prozessualität heterogener Governancepraktiken, die nicht zwangsweise an einen bestimmten neoliberalen Zeitgeist o. ä. gekoppelt sind. Außerdem können diese Governancepraktiken auch zum Einsatz kommen, um Probleme gar nicht erst zum Gegenstand eines „policy makings“ werden zu lassen („non-decisionmaking“).

Analytisch-konzeptuell werden also Governancepraktiken – und damit nicht ausschließlich textlich artikuliert Absichten – anvisiert, die das fortwährende Arbeit des Tourismusmanagements prägen. Mit diesem Fokus sollen die Spielräume aufgespürt werden, die in der politisch-administrativen Fertigung von Problem-Lösungs-Kombinationen bestehen. Der Begriff der Regierungstechnik wird als analytische Kategorie fruchtbar gemacht, die die

Dissertationsforschung konkreter anleitet. Der Begriff der Technik betont in seiner gouvernementalitätstheoretischen Prägung die Vielfalt, Prozessualität und Funktionalität politisch-administrativer (Ent-)Problematisierungen. Um ein politisch-administratives Wissen über tourismusbedingte Konflikte und den praktischen Umgang mit selbigen zu prägen, muss mit der Aberkennung von Problemen genauso gerechnet werden, wie damit, dass mitunter Probleme für Lösungen gefunden werden.

1.3 Politisch-administrative (Diskurs-)Praxis teilnehmend analysieren

Um dem konzeptuellen Fokus auf die (Diskurs-)Praxis der Fertigung angemessener Problem-Lösungs-Kombinationen in der Feldforschung gerecht zu werden, wird der Weg einer Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis beschritten. Das Hauptziel des Feldforschungsdesigns (→ Kapitel 5) besteht darin, zum einen fertige, textlich verfasste (Ent-)Problematisierungen tourismusbedingter Konflikte im Hinblick auf ihre Formationsregeln empirisch zu rekonstruieren. Dieser methodische Schritt beinhaltet eine diskursanalytisch informierte Inhaltsanalyse von Policy-Dokumenten. Für den „Nachvollzug der Diskursarbeit“ (Scheffer 2015: 225, Herv. d. Verf.) wird zum anderen die Fertigung von Problem-Lösungs-Kombinationen empirisch in den Blick genommen. Mit der hierfür notwendigen teilnehmenden Beobachtung setzt die Dissertation ein methodisch häufig geschlussfolgertes, aber selten angewendetes Verfahren um.⁸ Im Zuge des schrittweisen Involvements ins Feld (Forschungspraktikum, geringfügige Mitarbeit bei *visitBerlin*, gutachterliche Mitarbeit an der Berliner *Tourismusstrategie 2018+*) konnten unerwartete Untersuchungsgegenstände erschlossen werden. Um an der Fortschreibung eines Rechenschaftsberichts zum „Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: o. S.) sowie der Tourismusstrategie teilnehmend beobachtend entlang zu forschen, wurde auf die transsequentielle Analyse nach Scheffer (2013, 2014, 2015) zurückgegriffen. Mittels der teilnehmenden Beobachtung ist es gelungen, die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten im Hinblick auf konflikthaften Tourismus sowie die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen empirisch dicht zu rekonstruieren. Diese und die weiteren im Ergebnis der Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis identifizierten Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte werden in Kapitel 7 ausführlich dargestellt und diskutiert.

⁸ Siehe aus Sicht der Humangeographie z. B. Füller und Marquardt 2009 oder Müller 2012; aus Sicht der Verwaltungswissenschaft z. B. Seibel 2017 und aus Sicht der Politikwissenschaft z. B. Wiesner 2003.

1.4 Die Techniken des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte

Die empirisch nachgewiesenen Governance-Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte stellen sich deutlich vielfältiger und aufwändiger dar, als dies die vorhandene Literatur vermuten lässt. Mit der vorliegenden Dissertation werden folgende Formen der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen als Techniken des *aktiven Verwaltens* tourismusbedingter Konflikte greifbar gemacht.

Interessenskonflikte *geschichtlich* naturalisieren (→ Kapitel 7.1) meint, dass tourismusbedingte Konflikte unter Rückgriff auf den Mythos vom Weltstadt-Comeback Berlins „legitimiert“ werden. Negative Effekte einer zunehmenden touristischen Intensität tauchen in dieser relativierenden Problemdeutung nur noch als Begleiterscheinungen und Gewöhnungssache auf – die Problemlösung liegt im unausweichlichen Lauf der Dinge. Debattierbarkeit *moralisch* begrenzen (→ Kapitel 7.2) meint, dass unter Rückgriff auf eine vermeintlich fremdenfeindlich motivierte Tourismuskritik die Debattierbarkeit möglicher Ursachen tourismusbezogener Probleme eingeschränkt wird. Die Lösungsorientierung dieser Technik liegt in der medial-öffentlichen Kritik an der Tourismuskritik. Problemwahrnehmung *statistisch* definieren (→ Kapitel 7.3) impliziert, dass mittels statistischer Verfahren (und mangels alternativer Zahlen) eine Deutungshoheit im Hinblick auf die Wahrnehmung tourismusbedingter Probleme gewonnen wird. Die statistisch konstruierte Problemwahrnehmung rechtfertigt – rück- und vorausblickend – den bisherigen „Kurs“ im Umgang mit tourismusbedingten Konflikten und eignet sich für die medial-öffentliche Problemdeutung. Rechenschaftspflichten *konzeptuell* regulieren (→ Kapitel 7.4) meint, dass politisch-administrative Verfahren (der Konzeptarbeit, Erledigung von politischen Auflagen/Vorgaben), die die Thematisierung konflikthafter touristischer Phänomene erzwingen, zur Reduktion von Rechenschaftspflichten genutzt werden. Konflikthafter Tourismus durch *organisiertes Wegschauen* von der Agenda zu nehmen, kann als politisch-administrativ angemessener verfahrensförmiger Umgang mit der Thematik erscheinen. Probleme *partizipatorisch* thematisieren (→ Kapitel 7.5) meint, dass die politisch-administrative „Bearbeitung“ konflikthafter touristischer Phänomene wesentlich in der Bereitstellung von Foren besteht, innerhalb derer eine organisierte Beschäftigung mit konflikthaftem Tourismus möglich ist (Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung, Kiez-Werkstätten, Online-Plattform *Hier In Berlin*). In zahlreichen Formaten des organisierten Hinschauens wird Problembewusstsein und Handlungsbedarf konsensualisiert und Zuständigkeit für die konkrete Problembearbeitung ausgelagert. Lösungen *begrifflich* konsensualisieren (→ Kapitel 7.6) meint, dass allein mit der begrifflichen Fixierung eines „nachhaltigen“ und „stadtverträglichen“ Tourismus eine Art Problemlösung bereitgestellt wird. Der Stadtverträglichkeitskonsens löst

Widersprüchlichkeiten eines stetig wachsenden Tourismus nicht auf; er eröffnet jedoch einen anderen Umgang mit diesen Widersprüchen. Im Gegensatz zu der zuvor absolut gesetzten „Output-Legitimität“ (Scharpf 1999; zit. n. Saretzki und Wöhler 2013b: 42) des Tourismus (qua regional-ökonomischer Bedeutung) verspricht der konsensuale Fluchtpunkt einer stadtverträglichen Tourismusentwicklung, dass sich das (u. a. ökonomische) Tourismuswachstum, eine sozial gerechte Teilhabe am Tourismus sowie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen harmonisieren lassen. Mit diesem flexibel auslegbaren Versprechen wird die Lösung tourismusbedingter Konflikte rhetorisch proklamiert.

1.5 Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen

Die vorliegende Dissertation gibt eine empirisch begründete Antwort auf die gouvernementalitätstheoretisch gestellte Frage, wie konflikthafter Tourismus in Berlin regiert wird. In der Zusammenschau stehen die herausgearbeiteten Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung für ein *aktives Verwalten tourismusbedingter Konflikte* (→ Kapitel 8).

Diese aufwendige Tourismus-Governance-Praxis wird als fortwährende Reformulierung handhabbarer Probleme und machbarer Lösungen greifbar gemacht. „Probleme“ eines konflikthaften Tourismus sind nicht gegeben, sie werden politisch-administrativ mit unterschiedlichen Mitteln geformt (moralisch, geschichtlich, statistisch), kontextspezifisch artikuliert (öffentlich-medial, in Partizipationsforen etc.), verfahrensförmig negiert und nicht zuletzt in Abhängigkeit verfügbarer „Lösungen“ hervorgebracht. Letzteres ist zum Beispiel dann der Fall, wenn Tourismuskritik politisch-administrativ mit der Unkenntnis des wirtschaftlichen Nutzens von Tourismus auf Seiten der Stadtbevölkerung erklärt wird, und dieses Problem mittels einer besseren Vermarktung des Nutzens des Tourismus gelöst werden soll. In Anlehnung an Lemkes Verständnis von Regierung als Problematisierung wird präzisiert, dass die Techniken des aktiven Verwaltens ein „diskursives Feld“ (Lemke 2000: 2) bzw. einen „politisch-epistemologischen Raum“ (ebd.) definieren, innerhalb dessen Probleme auftauchen und Bearbeitungs- und Lösungsstrategien angeboten werden können. In Anlehnung an Valverdes (2011) „Seeing Like a City“-These steht das beobachtete *Seeing Like a Tourist City* für die vielfältigen komplexitätsreduzierenden Techniken, die das städtische Tourismusmanagement im Zuge der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte bemüht.

Im Resümee wird im Anschluss an die Zusammenfassung der Techniken des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte (→ Kapitel 8.2) gezeigt, wie sich diese Techniken ergänzen, aber auch aneinander vorbeilaufen oder sich (selbst) widersprechen (→ Kapitel 8.3). In diesem Reflexionsschritt wird deutlich, dass das Zusammenwirken der empirisch gezeigten (Ent-)Problematisierungstechniken nicht einer zentralen Steuerungslogik folgt. Gleichwohl werden die geschilderten Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte nicht völlig unabhängig voneinander ausgespielt. In Anlehnung an Scheffer et al. (2008) lässt sich das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als „komplexes Zusammenspiel“ (ebd. 442) von starken und schwachen Verfahrenslösungen verstehen. Bemisst man die Stärke der Techniken des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte im Rückgriff auf Scheffer et al. daran, inwiefern sie in ihrem Zusammenspiel Entscheidungsfähigkeit ermöglichen und Rechenschaftspflichten aufladen, dann erscheint das aktive Verwalten in Summe als schwacher Modus städtischer Tourismus-Governance.

Die Dissertation macht die Schwäche des aufwendigen, aber in Summe unverbindlichen politisch-administrativen Umgangs mit konflikthaftem Tourismus (an-)greifbar. In Abgrenzung zur bestehenden Governance-Kritik, die entweder auf abstrakte Rationalitäten („growth-oriented mind set“), postpolitische Zustände oder allgemeine Managementdefizite abhebt, werden mit der vorliegenden Arbeit konkrete politisch-administrative Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte hinterfragbar gehalten (→ Kapitel 8.4.) – und zwar zum einen als problematische Langzeitfolge der (Teil-)Privatisierung städtischer Tourismusverwaltung, zum anderen auf der Ebene der einzelnen Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte selbst. Letztere stehen zum Beispiel aufgrund ihrer teilweise populistischen Machart oder ihres unverbindlichen „Beteiligungs“-Anspruchs einer produktiven Konfliktkultur im Wege. Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte bindet viel Energie in der fortwährenden, diskursiven Harmonisierung von Problemen und Lösungen – scheint dabei aber immer wieder in die gleichen Problematisierungsmuster (bzw. -techniken) zurückzufallen.

Im Lichte der Dissertationsforschung bestünde, so die ausblickende These, eine Chance darin, transdisziplinäre Gelegenheiten für einen Fachdiskurs zu schaffen, die nicht von Anbeginn durch Lösungsorientierung limitiert werden, sondern wechselseitiges Lernen in Aussicht stellen. Eine Alternative zur dauerpräsenten Management- oder Neoliberalismus-Kritik bestünde – so ein Vorschlag – darin, „ko-laborative“ (Niewöhner 2014b: 198) Forschungsbündnisse mit der Governance-Praxis aufzubauen, die a) Vertrauen zwischen den beteiligten epistemischen Partnern stiften, b) Wissenstände kontinuierlich auf einem aktuellen

Stand verfügbar halten sowie c) das analytische Potenzial von (womöglich unauflösbaren) Perspektivendifferenzen heben. Wenn sich mittels solcher transdisziplinärer Projekte etwas Sand ins Getriebe des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte streuen ließe, ließe sich für die künftige politisch-administrative Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte vielleicht dazulernen – vor allem aber wäre die bisweilen „bequeme“ und abstrakte wissenschaftliche Governance-Deutung gefordert, ihre Interpretationsgewohnheiten zu hinterfragen.

2. Die „Overtourism“-Debatte und die Forschung zu konflikthaftem Tourismus

Die Frage, wie Tourismus lokal wirkt, beschäftigte die Tourismusforschung in ihren Anfängen (um 1960) vor allem mit Blick auf seine positiven ökonomischen Effekte. Mit den *Tourism Impact Studies* etablierte sich jedoch bereits in den 1970er Jahren eine Forschungsstrecke, die sich verstärkt den „Schattenseiten des Tourismus“ (Easterling 2004: 45, Übers. d. Verf.) widmete (vgl. Jansen-Verbeke 2009; Deery et al. 2012; Postma und Schmücker 2017). Konzeptuellen Niederschlag fand dieses Forschungsinteresse damals in den Überlegungen von Doxey (1975) zu *Visitor-Resident Irritants*, im *Tourism Area Life Cycle* von Butler (1980) oder im Konzept der *Carrying Capacity* (O'Reilly 1986). Die Analyse negativer Effekte des Tourismus warf neue Governance-Fragen auf, die in den frühen Tourismusplanungstraditionen der 1960er Jahre – wie etwa dem „boosterism“ (Moscardo 2011: 429) – noch keine Rolle gespielt hatten. Doch auch diese neuen Steuerungsfragen (den Umgang mit konflikthaftem Tourismus betreffend) wurden weitgehend direkt als Good Governance-Fragen untersucht. Letztere Tendenz mag aus der fachgeschichtlichen Prägung der Tourismuswissenschaft hervorgehen, die lange als politikgetrieben und wirtschaftsnah galt (vgl. Franklin und Crang 2001; Hall 2009). So behaupten die *Tourism Impact Studies* ihre Relevanz weitgehend aus der postulierten Notwendigkeit, negative Effekte des Tourismus besser verstehen zu müssen, um sie für eine erfolgreiche Destinationsentwicklung abmildern zu können (z. B. Deery et al. 2012; Sharpley 2014).⁹

In der tradierten „gouvernementalen Logik“, nach der „immer mehr Orte [...] ihr ‚touristisches Potenzial‘ analysieren, evaluieren und entwickeln“ (Sheller und Urry 2004: 3. Übers. d. Verf.) ist eine Sensibilität für tourismusbedingte Konflikte also durchaus schon angelegt: „Tourismusplaner sollten die Wahrnehmung des Tourismus durch die Einwohnerschaft wie auch deren Einstellung gegenüber der Tourismusentwicklung kennen, um ihre Unterstützung zu gewinnen“ (Oviedo-Garcia et al. 2008: 95, Übers. d. Verf.). Die „community governance“ (Hall 2011: 448), die sich in den 1980ern als ein Model der Tourismusplanung etablierte, stellt das lokale Wohlbefinden gegenüber dem Tourismus sogar zentral. Die Literatur zu dieser

⁹ Die Review-Artikel von Deery et al. (2012) und Sharpley (2014) bieten einen Überblick über diese Forschungsstrecke. Exemplarisch für den Anspruch, mittels *Tourismus Impact Studies* die Good Governance-Forschung voranzubringen, ist der Vorschlag von Deery et al. (2012: 64) im Hinblick auf eine qualitativere Ausrichtung der *Impact Studies*: „Understanding the social impacts of tourism on communities is extremely important for government at all levels so that action can be taken to reduce the likelihood of a community backlash against tourists and tourism development. Given that the residents of many tourism destinations are a fundamental part of the tourism ‘product’, resident attitudes and behaviour have a sizable impact on the success [...] of a destination“.

Forschungsstrecke erklärt das Verhältnis der Lokalbevölkerung zum Tourismus zu *dem* analytischen Fluchtpunkt – bleibt aber funktionalistisch eher dem „langfristigen Gedeihen einer profitablen Tourismus-Industrie“ (Blackstock 2005: 39, Übers. d. Verf.) verpflichtet als dem Empowerment der ansässigen Bevölkerung.¹⁰

2.1 Zum wachsenden Forschungsinteresse an einem „nachhaltigen“ Städtetourismus

Die gegenwärtige Debatte über städtischen „Overtourism“ drängt nun verstärkt die Frage auf, wie tourismusbedingte Probleme in der „tourism reflexivity“ (Sheller und Urry 2004: 3) städtischer Tourismuspolitik berücksichtigt werden. Die lokalstaatliche Problematisierung und Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte ist einerseits im Lichte einer vorgeblichen Abkehr von rein marketingorientierten Tourismuspolitiken zu analysieren, wie sie etwa die *World Tourism Organization* (UNWTO) schon eine Weile anrät. In der *Istanbul Declaration on City Tourism* der UNWTO (2012: 1) wird Tourismus zu einem Mittel der Stadtentwicklung erklärt:

Tourism is a very important factor in all policies related to urban development, it is not just a strategy to provide a competitive product to meet visitors' expectations but a way to develop the city itself and provide more and better infrastructures and living conditions to residents.

Städte wie Amsterdam, Barcelona oder Berlin scheinen diesem Ansatz zumindest dahingehend zu entsprechen, dass sie den Stellenwert von Tourismusmarketing im städtischen Tourismusmanagement in den vergangenen Jahren zurückgestuft haben; Amsterdam verzichtet seit 2019 etwa ganz auf Tourismuswerbung. Gleichwohl kommen Dodds und Butler (2019b) im Hinblick auf den politisch-administrativen Umgang mit städtischem „Overtourism“ zu dem Schluss, dass dieser nach wie vor von einem wachstumsfixierten „mindset“ (ebd.: 6) geprägt sei, das wesentlich zu „Overtourism“-Phänomenen beitrage und dementsprechend gegenwärtige Governance-Arrangements entscheidend mitpräge.

Der von der Welttourismusorganisation ausgegebene Win-win-Anspruch einer integrierten Stadt(tourismus)entwicklung ist also mit Vorsicht zu betrachten; zu einem gewissen Grad entspricht er sicherlich der „hochfliegenden und idealistischen Rhetorik“ (Higgins-Desbiolles et al. 2019: 1934, Übers. d. Verf.), die die UNWTO schon seit den 1990er Jahren im Hinblick auf das Thema Nachhaltigkeit im Tourismus pflegt.¹¹ Gleichzeitig ist festzustellen, dass die

¹⁰ Uğur (2017: 55, Herv. d. Verf.) beschreibt die wirtschaftsförderungsorientierte Tourismuspolitik als „*economic bias*, with which tourism development is approached in so many cities across the world“.

¹¹ Artikel 3 der *Global Code of Ethics for Tourism* (UNWTO 1999: o. S.) widmet sich dem Tourismus als „factor of sustainable development“.

„Reflexionsdimension ‚Nachhaltigkeit‘“ (Wöhler 2011: 200, Herv. i. Orig.), die im tourismuswirtschaftlichen Handeln schon lange proklamiert wird, gegenwärtig zum standardmäßigen Anspruch städtischer Tourismuspolitik erklärt wird. Dies trifft auch auf das in dieser Dissertation untersuchte Fallbeispiel Berlin zu. Mit der 2018er Tourismusstrategie für einen „nachhaltigen und stadtverträglichen Tourismus“ (SfW¹² 2018b: 1) hat das Land Berlin „Nachhaltigkeit“ offiziell zu der entscheidenden Richtschnur tourismuspolitischen Handelns erklärt.

Eine für die vorliegende Arbeit wichtige Ausgangsfrage ist also, wie dieser vermeintliche Governance-Wandel in Richtung einer nachhaltigeren, integrierteren Stadt(tourismus)entwicklung in der wissenschaftlichen Literatur thematisiert wird.

Im Hinblick auf die künftige Agenda der Stadttourismusforschung (für einen Überblick siehe Šegota et al. 2019) sowie die bisherige Forschung zu nachhaltigem Tourismus¹³ im Allgemeinen macht Day (2019) nachhaltigen Stadttourismus als Top-Forschungsthema der kommenden Jahre aus. Die Tourismusforschung habe zwar schon aufgezeigt, was einen nachhaltigeren Städtetourismus ausmache – künftig käme es aber vor allem darauf an, zu zeigen, *wie* diese Nachhaltigkeitsziele erreicht werden können. In eine ähnliche, managementorientierte Richtung argumentieren Pasquinelli und Bellini (2017): Es gelte stärker darüber nachzudenken, wie die Forderung der o. g. *Istanbul Declaration on City Tourism* im Hinblick auf integriertere Stadttourismuspolitiken wissenschaftlich untermauert werden könnte. Das heißt, so Pasquinelli und Bellini weiter, es müsse theoriegeleitet und empirisch fundiert an der Herstellung von Handlungsfähigkeit im Hinblick auf einen verantwortungsvollen und nachhaltigen Tourismus mitgewirkt werden.

Ein solch lösungsorientierter Ansporn, wie ihn Pasquinelli und Bellini formulieren, ist im Lichte der offenkundigen Konflikthaftigkeit gegenwärtiger touristischer Stadtnutzung und Stadthervorbringung nachvollziehbar. Und es wäre sicherlich wünschenswert, dass tourismuswissenschaftliche Analysen die Governancepraxis stärker informieren. In

¹² „SfW“ ist nicht das offizielle Akronym der *Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe*, die gemäß des Ressortzuschnitts der aktuellen Legislaturperiode (2016–2021) mit „SenWiEnBe“ abgekürzt wird. Für den Zeitraum 2011–2016 müsste die *Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung* korrekterweise mit „SenWiTechForsch“ und für die Jahre 2006–2011 mit „SenWiTechFrau“ (*Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen*) abgekürzt werden. Da der Tourismus stets in der Zuständigkeit der Senatswirtschaftsverwaltung lag, wird letztere in der vorliegenden Arbeit im Sinne des Leseflusses mit „SfW“ abgekürzt.

¹³ Eine ambitionierte Literatur-Review der „academic research publications in sustainable tourism“ liefert Buckley (2012: 529). Buckley wertet nahezu 250 Artikel entlang von fünf Faktoren (population, peace, prosperity, pollution, protection) aus, deren Veränderung einer nachhaltigen Entwicklung sowohl zu- als auch abträglich sein kann. In den spezifizierten „Fields and Topics in Sustainable Tourism Research and Practice“ (ebd. 536) tauchen Herausforderungen eines nachhaltigen Stadttourismus damals (2012) allerdings noch nicht auf.

Abgrenzung zur Good Governance-Forschung, die primär auf eine erstrebenswerte Form des Regierens zielt, geht es in der vorliegenden Arbeit jedoch nicht darum, zu bewältigende, tourismusbedingte Konflikte und „nachhaltige“ Lösungen als vorgängig gegeben oder „richtig“ anzunehmen.

Die folgende Auswertung des Forschungsstandes dient zunächst dem Ziel, eine konkretere Vorstellung davon zu vermitteln, *welche* tourismusbedingten Konflikte überhaupt in der Literatur thematisiert werden. Das Hauptaugenmerk liegt jedoch auf der Frage, *wie* derlei Konflikte als Governance-Probleme analysiert werden.

2.2 Von *Laissez-faire* bis weitsichtig: wissenschaftliche Interpretationen der Konflikt-Governance in europäischen Städten

Die Literatur hält einen umfassenden Überblick über konflikthafte Dimensionen des gegenwärtigen Stadttourismus vor.¹⁴ Als konflikthaft thematisiert werden vor allem Gewerbeverdrängung und -monostrukturierung, Gentrifizierung, die Vermüllung öffentlicher Räume oder Lärmproblematiken.¹⁵ Entsprechend dieser umfangreichen Literatur zu Konfliktdimensionen zunehmend intensiver touristischer Stadtnutzung existieren zahlreiche Publikationen, die analytisch direkt auf der Ebene politisch-administrativer (Gegen-)Maßnahmen ansetzen und diese Steuerungsversuche diskutieren (vgl. Dodds und Butler 2019b). Demgegenüber sind – wie Novy (2017) treffend feststellt – kaum Studien zu finden, die sich explizit und umfassend städtischen Tourismuspolitik(en) im Lichte der „Overtourism“-Debatte widmen. Auch die Stadtforschung macht die genannten Konflikte und ihre Governance nur sehr sporadisch zu ihrem Gegenstand, um stadtpolitische Prozesse zu analysieren; wobei es natürlich Ausnahmen gibt, die z. B. die Konflikt-Governance im Lichte der Debatte über städtische (Post-)Politik thematisieren (vgl. Füller et al. 2018; Novy und Colomb 2019, ausführlich hierzu → Kapitel 3). Vor diesem Hintergrund wird der Forschungsstand anhand von *stadtbezogenen Einzelfallanalysen* umrissen.

Es existieren inzwischen zahlreiche Publikationen, die tourismusbedingte Konflikte und deren Governance jeweils am Beispiel einer bestimmten Stadt thematisieren. Die Auswertung dieser

¹⁴ Milano, Cheer und Novelli (2019: 1) erinnern zu Recht daran, dass „Overtourism“ gegenwärtig häufig primär als Problem europäischer Städte diskutiert wird, tourismusbedingte Konflikte jedoch schon lange verschiedene Destinationen beschäftigen (*Tourism Impact Studies*). Man denke an so unterschiedliche Beispiele wie den Nachbau der Höhle von Altamira (den die touristische Übernutzung der „Original-Höhle“ erforderlich machte) oder an die Versuche, touristisch genutzte Zweitwohnungen auf den Nord- und Ostfriesischen Inseln zu regulieren (Sommer 2016b).

¹⁵ Eine umfassende Typisierung von Konfliktursachen und -ausprägungen haben Novy und Colomb (2017) vorgenommen.

Publikationen macht eine Vorabeingrenzung der Literatur erforderlich. Und zwar aus dem Grund, dass eine entlang der zahlreichen untersuchten Städte „systematisierte“ Literaturlauswertung zwangsweise oberflächlich bleiben müsste. Zum anderen thematisieren die Einzelfallanalysen die Konflikt-Governance außerdem so unterschiedlich, dass auch ein Vergleich der Analysen entlang konzeptueller Kriterien unmöglich scheint. Vor diesem Hintergrund wird der Stand der Forschung zu den intensiv beforschten Städten Venedig, Prag und Barcelona verdichtet. Zu jeder dieser Städte konnten mindestens vier Publikationen gesichtet werden.

Venedig, Prag und Barcelona repräsentieren hinsichtlich der Emergenz und Governance tourismusbedingter Konflikte ein breites Spektrum an Entwicklungsverläufen. Venedig ist als *hyper-tourist city* (Costa und Martinotti 2003) schlechthin ein interessanter Fall. Die Lagunenstadt wird seit Jahrzehnten wesentlich touristisch geprägt beziehungsweise hervorgebracht. Die Prager Konflikt-Governance ist als Beispiel für eine postsozialistische Stadttourismuspolitik eine Betrachtung wert. Die tschechische Hauptstadt hat nach Ende des Kalten Krieges eine enorme zusätzliche touristische Aufmerksamkeit auf sich gezogen, die seither tourismuspolitisch zu bewerkstelligen ist (ähnlich: Budapest, Dubrovnik). Ein Blick auf Barcelona ist aufschlussreich, weil konflikthafter Tourismus in der Hauptstadt Kataloniens vergleichsweise stark politisiert wurde; im Zuge der 2015er Wahl der Stadtregierung war die künftige Tourismuspolitik ein wesentliches Thema. Außerdem wird Barcelona im Fachdiskurs als Paradebeispiel diskutiert, wenn es um ein weitreichendes städtisches Management tourismusbedingter Konflikte geht.

Ein besonderes Augenmerk liegt bei dieser Literaturlauswertung auf der Frage, wie die politisch-administrative Erfassung und Definition von Konflikten in diesen Einzelfallstudien wissenschaftlich befragt wird.

2.2.1 Venedig – (Non-)Governance einer *Hyper-Tourist City*

Venedig gilt schon länger als die womöglich bekannteste städtische Tourismus-Destination der Welt (vgl. Russo 2002). Gleichwohl veranschaulichen wenige Zahlen, dass die Intensität des Venedig-Tourismus in den vergangenen Jahren ungebrochen zugenommen hat. Während die Einwohnerzahl in der Altstadt zwischen 2008 und 2019 um 13 Prozent zurückgegangen ist (auf 53.000 Einwohner*innen) halten sich mittlerweile durchschnittlich 60.000 Tourist*innen pro Tag in der Stadt auf (vgl. Nolan und Séraphin 2019). Die Bettenkapazität ist zwischen 2008 und 2019 von ca. 8.250 auf 49.250 gestiegen (+ 497 %), die der Restaurants hat im selben Zeitraum um 160 % zugenommen (Bertocchi und Visentin 2019). Im Lichte dieser enormen touristischen Intensität wird Venedig in der Literatur als Stadt beschrieben, die von einer andauernden „tourism gentrification“ (Minoia 2017: 261) geprägt wird; im Hinblick auf das mangelhafte Destinationsmanagement sprechen Séraphin et al. (2018: 374) von einer „falling destination“.

Minoia (2017)¹⁶ macht im Rückgriff auf Harvey und Lefebvre drei wesentliche Effekte der tourismusgetriebenen Gentrifizierung aus; letztere würde den „Arbeiterklassen“ (ebd.: 263, Übers. d. Verf.) ihr Recht auf Stadt nehmen, Gewerbe verdrängen sowie den Pendler*innen neue Mobilitätsmuster zwischen Altstadt und Festland aufzwingen. Diese Effekte dürften, laut Minoia, jedoch nicht als rein nachfragegetrieben verstanden werden; vielmehr seien sie auch Ergebnis davon, dass eine „echte Governance der Stadtentwicklung“ (ebd.: 271, Übers. d. Verf.) ausgeblieben sei. Die Stadtpolitik/-verwaltung habe in den vergangenen Jahrzehnten dogmatisch den Mechanismen des freien Marktes vertraut; in den vergangenen Jahrzehnten sei kaum etwas unternommen worden, um das Wachstum des Tourismus effektiv zu steuern (vgl. Visentin und Bertocchi 2019).¹⁷ Frühe wissenschaftliche Hinweise auf lokalstaatlichen Handlungsbedarf – wie z. B. von Canestrelli und Costa (1991)¹⁸ oder Russo (2002) formuliert – blieben offenbar ungehört, wie Nolan und Séraphin (2019) feststellen.

Vor dem Hintergrund der gegenwärtig von zahlreichen Bürgerinitiativen artikulierten Tourismuskritik stellt sich erneut die Frage, *ob* und *wie* konflikthafter Tourismus in Venedig regiert wird. Schließlich haben die Spannungen zwischen Besucher*innen, der schrumpfenden

¹⁶ Minoia analysiert hier primär das Nischenphänomen einer Gentrifizierung durch Superreiche und Intellektuelle.

¹⁷ Minoia (2017: 271) nennt hier einige Beispiele: So habe die Liberalisierung des Einzelhandels z. B. dazu geführt, dass „small shops, manufactures and workshops“ schließen mussten; eine neue Regulierung des fischverarbeitenden Gewerbes habe dazu geführt, dass die Familienunternehmen in dieser Branche zurückgedrängt wurden; die Regulierung illegal betriebener Ferienunterkünfte sei gescheitert.

¹⁸ Canestrelli und Costa (1991: 310) regten an, dass die Politikadministration strategische Fragen im Hinblick auf die „long-run consistency of tourism pressure on Venice, conservation of its most visited monuments, the survival of its other residential and productive functions“ angehen sollte.

Bewohnerschaft sowie Politiker*innen einen „boiling point“ (Nolan und Séraphin 2019: 139) erreicht. In der Literatur finden sich auf diese Frage kaum Antworten, die über die Feststellung hinausgehen, dass Venedigs Stadtregierung primär den wirtschaftlichen Effekten des Tourismus verpflichtet sei. Die Governance-Kritik von Nolan und Séraphin (2019) liefert Anhaltspunkte, die eine komplexe Gemengelage vermuten lassen. Nolan und Séraphin zeigen zum einen, dass bisherige lokalstaatliche Steuerungsversuche zu kurz griffen (z.B. die Zeitfenstereintrittskarten für ein besseres Besuchermanagement). Strukturell bestünden die wesentlichen Hemmnisse für einer besser Governance vor allem im Fehlen einer DMO, eines Destinations-Management-Plans sowie in den weitreichenden Interessensunterschieden (z.B. zwischen dem Kreuzschiffahrtsgewerbe und Teilen der Anwohnerschaft). Nolan und Séraphin resümieren, dass das Governance-Versagen vor allem auf die mangelnde Kooperationsbereitschaft der touristischen Stakeholder sowie das Fehlen einer klaren Zielvorstellung und Strategie der Stadtpolitiker*innen zurückzuführen sei.

2.2.2 Prag – Postsozialistisches *Laissez-faire*

Als konflikthafte Dimensionen des hochverdichteten touristischen Geschehens im Prager Stadtzentrum werden von Dumbrovská (2017), Pixová und Sládek (2017) oder Rončák (2019) etwa die Verdrängung der Wohnbevölkerung, überlastete Verkehrsinfrastrukturen, nächtliche Ruhestörungen und die Überfüllung bestimmter Orte („overcrowding“) genannt. Anwohner*innen sähen in der „allumfassenden Touristifizierung der historischen Altstadt Prags“ eine „Bedrohung ihrer (tschechischen, Prager) Kultur“ (Dumbrovská 2017: 280, Übers. d. Verf.). Im Hinblick auf den lokalstaatlichen Umgang mit den Konflikten fassen Pixová und Sládek (2017) zusammen, dass sich an dem von Simpson (1999) diagnostizierten überwiegend nicht-regulativen Zugang abgesehen von sporadischen Einzelmaßnahmen (z. B. Regulierung von Segways) kaum etwas geändert habe. Die weitgehende „absence of tourism management“¹⁹ (Dumbrovská 2017: 275) führen Pixová und Sládek (2017) primär auf eine postsozialistische Fixierung auf ein neoliberales Akkumulationsregime zurück. Die Privatisierung großer Teile des Immobilienbestandes (nach dem politischen Systemwechsel) sowie die Umwandlung von Wohnhäusern (v.a. in Hotels) habe zu einer „Über-

¹⁹ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Pinke-Sziva et al. (2019) im Zuge ihrer Analyse der Budapester Tourismuspolitik. Dem Steuerungsbedarf mit Blick auf die Konflikte des low-budget Partytourismus stehe eine frappierende Untätigkeit gegenüber, die noch nicht einmal oppositionspolitisch problematisiert werde. Ursächlich für dieses „Non-Planning“ (Smith et al. 2018: 524) sei u.a. der zweistufige Verwaltungsaufbau der Stadt, der – wenn überhaupt – zu einer fragmentarischen, unabgestimmten Tourismus-Planung führe. Konzeptionell werden die Budapester „laissez faire attitudes to urban and tourism planning“ (Smith und Puczkó 2020: 110) nicht weiterführend im Hinblick auf gegenwärtige städtische Governance-Arrangements und -Modi diskutiert.

Kommerzialisierung“ (Kádár 2018: 466, Übers. d. Verf.) des Prager Stadtzentrums geführt. Kádár erklärt diese Entwicklung historisch mit der Umstellung auf ein dezentralisiertes Planungssystem, das – unter den Bedingungen eines Vertrauensverlusts in staatliche Planung – nicht in der Lage war, den liberalisierten Immobilienmarkt zu kontrollieren. Die gegenwärtige Handhabung tourismusbedingter Konflikte skizziert Rončák (2019) affirmativ: Die marketingtechnische Fokussierung auf zahlungskräftigere (Wiederholungs-)Besucher*innen, Versuche der Entzerrung des Tourismus, Ansätze der *Airbnb*-Regulierung wie auch Maßnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung für die ökonomischen Vorteile des Tourismus würden zeigen, dass die Wachstumsgrenzen des Prag-Tourismus lokalstaatlich anerkannt würden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Literatur zur Governance tourismusbedingter Konflikte in Prag in Teilen Governance-Lob, vor allem aber Governance-Kritik vorhält. Die Literatur legt nahe, dass die Prager „Overtourism“-Governance exemplarisch für einen postsozialistischen Umgang mit konflikthaftem Stadttourismus steht. Laut Smith (2019) zeige die Forschung immer deutlicher, dass postsozialistische Städte – unabhängig von ihren jeweiligen speziellen postsozialistischen Voraussetzungen – unter ähnlichen konflikthaften Effekten der städtischen Nachterlebnis-Ökonomie zu leiden hätten wie westeuropäische Städte. Dabei stünden den genannten Konflikten in postsozialistischen Städten, laut Smith, ein *Laissez-faire* in der Stadt- und Tourismusplanung, inkonsistente rechtlich-regulatorische Rahmensetzungen sowie Korruption gegenüber. Künftige Forschung müsse sich u. a. den tiefgehenden Verbindungen zwischen Tourismus und Politik zuwenden; Smith benennt damit explizit eine Forschungslücke, die auch die vorliegende Arbeit zu verkleinern versucht.

2.2.3 Barcelona – Paradebeispiel eines „nachhaltigen“ Tourismusmanagements

Barcelona wird in der Literatur als Stadt beschrieben, die sowohl mit enormen Herausforderungen eines stetig wachsenden Tourismus konfrontiert ist; die aber auch „zumindest in der Theorie“ einem „Musterbeispiel‘ verantwortungsvoller Tourismusentwicklung“ (Joppe 2019: 255, Übers. d. Verf., Herv. i. Orig.). entspricht. Mit der Problematisierung tourismusbedingter Konflikte durch die Bürgerplattform *Barcelona en Comú*²⁰ im 2015er Kommunalwahlkampf hatte konflikthafter Tourismus definitiv einen außerordentlichen

²⁰ Zu deren Gründer*innen zählte die heutige Bürgermeisterin von Barcelona, Ada Colau. Colau (2015, o. S.; zit. n. Goodwin 2016: o. S.) generalisierte ausgehend von den tourismusbedingten Konflikten in Barcelona: „Any city that sacrifices itself on the altar of mass tourism will be abandoned by its people when they can no longer afford the cost of housing, food and basic everyday necessities“.

stadtpolitischen Stellenwert erreicht.²¹ Dieser Politisierung im Wahlkampf war eine auf Demonstrationen artikulierte Tourismuskritik vorausgegangen („Barceloneta Crisis“²²), die insbesondere auf die Zweckentfremdung von Wohnraum zielte, aber auch Lärm, öffentlich-exzessiven Alkoholkonsum und Vermüllung zum Gegenstand hatte.

Der „Imperativ, Tourismus besser zu regieren“ (Goodwin 2019: 130, Übers. d. Verf.) prägte den tourismuspolitischen Diskurs der katalanischen Stadt jedoch nicht erst seit der „Barceloneta Crisis“ im Jahr 2014 (vgl. Goodwin 2019; Joppe 2019). Anfang der 2000er Jahre hob das lokalstaatliche Verständnis eines nachhaltigen Tourismus noch auf die Förderung eines „Qualitätstourismus“ (García und Claver 2003: 121) ab, womit die Fokussierung auf zahlungskräftige touristische Zielgruppen, Kreuzfahrtgäste sowie Kongress- und Geschäftsreisende gemeint war.²³ Doch schon 2008 formulierte die Stadtregierungen einen *Strategic Tourism Plan*, der eine bessere „Balance zwischen der Lokalbevölkerung und den Tourist*innen sowie den Erhalt der identitären Werte der Stadt“ (Ajuntament de Barcelona und Barcelona Turisme 2020: 5, Übers. d. Verf.) vorsah. Nach Goodwin (2016, 2019) sucht Barcelonas evidenzbasierter Ansatz des „Overtourism“-Managements in Europa aus drei Gründen seinesgleichen: So werde in der katalanischen Hauptstadt (1.) legislaturperiodenübergreifend an einem „verantwortungsvollen Tourismus“ (2019: 130, Übers. d. Verf.) gearbeitet, (2.) seien Tourismusmanagement und -marketing institutionell getrennt worden und (3.) sei das Tourismusmanagement von einem „bemerkenswerten Maß demokratischen Engagements und demokratischer Transparenz“ (ebd., Übers. d. Verf.) geprägt.

In der Literatur wird Barcelona also als Musterbeispiel einer progressiven und verantwortungsvollen Tourismuspolitik beschrieben. Da sich in der Literatur keine konzeptuelle Einordnung dieses Barcelona-Modells in die Governance-Modelle der Tourismusforschung findet, sollen hier die konkreten Maßnahmen etwas genauer beleuchtet werden, die die Tourismuspolitik der katalanischen Hauptstadt ausmachen. Ohne den Anspruch auf eine systematische Maßnahmenanalyse zu erheben, ist es doch aufschlussreich, die (Ent-)Problematisierung des konflikthaften Berlin-Tourismus (→ Kapitel 7) im Lichte des politisch-

²¹ Die Tourismuskritik wurde von „urban social movements“ (Fava und Rubio 2017: 291) allerdings schon in den 2000er Jahren artikuliert. Im Zuge der Kritik an der „Barcelona Brand“ (ebd.) wurde Tourismus zu einem der „‘enemies’ to fight because it was strictly related [to] the economy of scale and its externalities“ (ebd., Herv. i. Orig).

²² Der Ausdruck „Barceloneta Crisis“ zielt auf eine Reihe tourismuskritischer Demonstrationen, die im August 2014 insb. von Einwohner*innen des Stadtteils Barceloneta organisiert wurden.

²³ Die Förderung eines so genannten „Qualitätstourismus“ (ein Anspruch, den Berlin heute für sich entdeckt) stellt eine der etablierten „solutions to overtourism issues“ (Dodds und Butler 2019c: 263) dar.

administrativen Aufwands zu betrachten, den Barcelona offenbar im Hinblick auf das Management tourismusbedingter Konflikte betreibt.

Zunächst ist es bemerkenswert, wie in Barcelona Governance-Formate für die Auseinandersetzung mit tourismusbedingten Konflikten geschaffen wurden. So beschloss der Stadtrat von Barcelona schon im Jahr 2008, eigens ein „ad hoc Strategic Plan Office“ (Ajuntament de Barcelona und Barcelona Turisme 2010: 6) einzurichten. Die Aufgabe dieser „Abteilung“ war es, die zwei Jahre andauernde Analyse- und Konzeptarbeit für den *2010–2015 Strategic Tourism Plan* zu koordinieren. Während dieser umfassenden zweijährigen Analyse- und Konzeptionsphase wurde wiederum ein sogenanntes *Tourism and City Technical Committee* gegründet, um Tourismus als Querschnittsaufgabe der Stadtentwicklung bearbeiten zu können; die Ressortabstimmung (von u. a. Wirtschaft, Verkehr, Stadtplanung) wurde also in einem dauerhaften Gremium institutionalisiert; mit dem 2016 etablierten „City and Tourism Council“ (Ajuntament de Barcelona 2015: 10) wurde ein dauerhaftes, gewähltes Gremium unter Leitung der Bürgermeisterin geschaffen, in dem Vertreter*innen aus der Bürgerschaft, Tourismuswirtschaft, Kultur, Politik und der Verwaltung zu Fragen der Stadt- und Tourismusentwicklung beraten.

Die genannten organisatorisch-institutionellen und konzeptionellen Anstrengungen sprechen zunächst dafür, dass Barcelona einen Tourismus-Governance-Wandel vollzogen hat; und zwar weg von einer rein marketingorientierten Tourismuspolitik hin zu einem neuen Selbstverständnis, das Marketing und Management als wesentliche Anliegen der Tourismus-Policy integriert (vgl. INSETUR Higher Institute for Tourism Research 2014). Während Goodwin (2019) dem *2010–2015 Strategic Tourism Plan* sowie dem 2017 verabschiedeten *Strategic Tourism Plan 2020* zu Recht hohe Ambitionen im Hinblick auf eine verantwortungsvolle Tourismusentwicklung zuschreibt, steht eine wissenschaftliche Evaluation der Wirksamkeit der umgesetzten, konkreten Maßnahmen noch aus. Hier gälte es z.B. die Umsetzung des *Urban Plan for Tourism Accomodation* (der u. a. die Neueröffnung eines Beherbergungsbetriebs nur erlaubt, wenn ein anderer schließt) zu überprüfen, genauso wie die Ahndung der Zweckentfremdung von Mietwohnungen. Außerdem müssten die „micromanagement interventions“ (Goodwin 2019: 136) evaluiert werden, die etwa auf die Begrenzung von Souvenirshops zielen oder den innerstädtischen Reisebusverkehr stadtverträglicher gestalten sollen.

Im Hinblick auf die Wirksamkeit der beispielhaft genannten Maßnahmen ist festzuhalten, dass die Stadt Barcelona immerhin eine Evaluation ihrer Tourismusstrategie durchführt. Martins

(2018) identifiziert auf Basis dieser Selbstevaluierung eine offenkundige Kluft zwischen der tourismusplanerischen Zielvorstellung und den tatsächlichen Effekten der Governance-Interventionen. Eine solche Diskrepanz zwischen „Theorie und Praxis, oder dem was gesagt und was getan wird“ (Abram und Weszkalnys 2011: 14, Übers. d. Verf.) ist in der (Raum-)Planungspraxis jedoch allgegenwärtig und für eine Bewertung der Barceloner Governance-Praxis zu pauschal. Für die vorliegende Dissertation ist der Bezug auf die Literatur zu Barcelona wichtig, weil sie zeigt wie ein „leading example“ (Goodwin 2019: 136) im Hinblick auf den politisch-administrativen Umgang mit konflikthaftem Tourismus beschrieben wird.

2.3 Grenzen der Management- und Neoliberalismus-Kritik

Die wissenschaftliche Thematisierung der lokalstaatlichen Handhabung tourismusbedingter Konflikte in Venedig, Prag und Barcelona changiert zwischen Governance-Kritik und -Lob. In vorwiegend deskriptiver Art und Weise wird der politisch-administrative Umgang mit tourismusbedingten Konflikten detailliert für vorbildlich erklärt (z. B. bei Goodwin 2019) oder affirmativ entlang der lokal getroffenen Maßnahmen reproduziert (z. B. bei Rončák 2019). Demgegenüber speist sich die in der Zusammenschau dominierende Management-Kritik zumeist aus einer pauschalen Verurteilung rein wachstumsorientierter Tourismuspolitiken; Visentin und Bertocchi (2019: 34) generalisieren im Hinblick auf die gegenwärtige lokalstaatliche Handhabung tourismusbedingter Konflikte:

One might contend that more resident-friendly management strategies seem to be absent in many tourist destinations because local governments are more interested in tourist satisfaction, and on promoting destination marketing strategies predicated on maximizing tourist arrivals, than in improving residents' quality of life.

In Anbetracht eines derart wachstumsfixierten „mindsets“ (Dodds und Butler 2019b: 10), das städtischen Tourismuspolitiken in der Literatur nachgesagt wird,²⁴ zeigt sich die Forschung vielfach irritiert über die Nicht-Berücksichtigung wissenschaftlicher Governance-Empfehlungen. Dabei ist die Enttäuschung über die Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Handlungsempfehlungen einerseits, und die fortwährende Formulierung neuer Handlungsempfehlungen andererseits, genauso unbefriedigend wie die pauschale Beanstandung „neoliberaler“ Tourismuspolitiken.

²⁴ Zur Problematisierung von Tourismus als Gegenstand (neoliberaler) städtischer Wettbewerbsregime, innerhalb derer Tourismus im Sinne einer „urban regeneration“ gefördert wird, siehe auch Harvey (2013) oder Fainstein und Gladstone (1999).

Die dominierende Management- und/oder Neoliberalismus-Kritik wirft die Frage auf, wie sich die lokalstaatliche Handhabung tourismusbedingter Konflikte alternativ untersuchen ließe. Eine Möglichkeit besteht sicherlich in der systematischen Typisierung und vergleichenden Diskussion von Konfliktquellen (vgl. Novy und Colomb 2017), lokalstaatlichen Maßnahmen (vgl. Dodds und Butler 2019c) sowie sich herausbildender Governance-Modi (vgl. Novy und Colomb 2019). So wird von Novy und Colomb etwa zwischen einem „Weiter wie bisher-Ansatz“ und einem „Nachhaltigkeitsorientierten-Ansatz“ (ebd.: 10, Übers. d. Verf.) unterschieden. Derlei vergleichende Analysen bieten eine nützliche Orientierung und stellen ein vielversprechendes Forschungsfeld dar.

Mit der vorliegenden Dissertation soll eine weitere Alternative zur deskriptiv-ökonomistischen bzw. managementkritischen Deutung der Konflikt-Governance aufgezeigt werden. Diese Alternative besteht in der Durchführung einer empirischen Einzelfallstudie, die die politisch-administrative Eigenlogik, mit der zu bearbeitende Probleme (eines konflikthaften Tourismus) und Lösungen in der Governance-Praxis aufeinander abgestimmt werden, in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt. Mit dieser analytischen Bewegung greift die Fallstudie einen Impuls auf, der sich in verschiedenen Strängen des Literaturdiskurses findet. Ob aus kulturwissenschaftlicher Perspektive (vgl. Wöhler 2010, 2013), polit-ökonomischer Lesart (vgl. Colomb and Novy 2017) oder einer machtanalytisch geschulten Position (vgl. Hall 2009, 2011) – aus all diesen Blickwinkeln wird angeregt, die *Deutung* zu bearbeitender Probleme als wichtigen Aspekt von (Tourismus-)Governance zu verstehen. In der empirisch-analytischen Anwendung des Governance-Begriffs als „Sehhilfe“ (Selle 2012: 38) zur differenzierten Beschreibung von problembezogenen Governance-Prozessen bleibt die wissenschaftliche Tourismus-Governance-Analyse jedoch hinter diesem konzeptuellen Postulat zurück (vgl. Sommer und Helbrecht 2017). Mit der vorliegenden Studie am Fallbeispiel Berlin (→ nächstes Kapitel) wird die bislang unterbelichtete politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte untersucht.

3. Die Berliner Tourismus-Governance: De-, Re- und/oder Postpolitisiert?

Ehe in diesem Kapitel der Forschungsstand zur Berliner Tourismus-Governance detailliert aufgearbeitet wird, soll hier begründet werden, warum die empirische Dissertationsforschung (nur) am Fallbeispiel Berlin durchgeführt wird.

Die Begrenzung der empirischen Feldforschung auf einen Fall hat (1.) folgenden Grund: Um die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zu untersuchen, wird vor allem auf das konzeptuelle Vokabular der gouvernementalitätstheoretisch informierten Humangeographie sowie der Anthropologie des Politischen zurückgegriffen. Dieser konzeptuelle Zugang betont explizit eine analytische Fokussierung von Governance-*Praktiken* (ausführlich dazu → Kapitel 4.1). Der Anspruch der vorliegenden Arbeit besteht dementsprechend darin, unter anderem das „Tourismusmanagement-Machen“ als Governance-*Praxis* in den Blick zu nehmen anstatt nur programmatisch-textliche Absichten zu untersuchen. Der konzeptuelle Zugang impliziert in methodisch-empirischer Hinsicht eine in Anbahnung und Umsetzung aufwendige teilnehmende Beobachtung (Ethnografie politisch-administrativer Tourismusmanagement-Praxis → Kapitel 5), die am ehesten mittels einer längerfristig angelegten *Einzelfallstudie* umgesetzt werden kann.

Berlin ist (2.) als Fallbeispiel sehr gut geeignet, da hier die konflikthafter Dimensionen des *New Urban Tourism* besonders deutlich hervortreten. Die touristische Suche nach Alltagsdistanz und „urbanen Selbsterfahrungen“ (Holm 2015: o. S.) im alltäglichen Kiezgeschehen prägt den Berlin-Tourismus wesentlich (vgl. Novy und Huning 2009; Novy 2010). In den Wohngebieten zeitigt der *New Urban Tourism* Kontroversen über (Party-)Lärm, (Gewerbe-)Gentrifizierung oder die Übernutzung öffentlicher Räume (vgl. Dirksmeier und Helbrecht 2015; Müller et al. 2019). Zudem fällt der *New Urban Tourism* in Berlin mit einem Bevölkerungswachstum sowie einer starken Gentrifizierung zusammen (vgl. Helbrecht 2016; Beran und Nuissl 2019). Hier überschneiden sich zwei Trends: Bewohner*innen, die über die notwendigen „Bleibe-Kapitalien“ verfügen, eignen sich innerstädtische Kieze im Zuge einer fortgeschrittenen „*Kulturalisierung* urbaner Räume“ (Kaschuba 2013: 9, Herv. i. Orig.) quasi-touristisch an (vgl. Richards 2017; Sommer und Kip 2019). Einkommensstarke Zuzügler*innen, die einen beträchtlichen VFR-Tourismus²⁵ (Verwandten- und Bekanntenbesuche) nach sich ziehen, verschärfen die o. g. Aufwertungskonflikte tendenziell

²⁵ VFR steht für Visiting Friends and Relatives.

zusätzlich. Für eine empirische Forschung am Fallbeispiel Berlin spricht außerdem, dass Berlin als Stadtstaat, anders als Städte der kommunalen Ebene, über stärkere politisch-administrative Interventionsmöglichkeiten verfügt (z. B. im Bereich der Gesetzgebung). Das Fallbeispiel Berlin ist also auch dahingehend interessant, wie diese potenzielle politisch-administrative Stärke im Hinblick auf die Deutung und Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte ausgespielt wird (oder auch nicht).

Die folgende Auswertung der wissenschaftlichen Literatur zum Fall Berlin versteht sich als „Einstimmung“ auf das Fallbeispiel, im Zuge derer deutlich wird, *welche* tourismusbedingten Konflikte aus Sicht der Wissenschaft *wie* regiert werden. Die Literatur, die die Berliner Tourismus-Governance thematisiert, lässt sich entlang dreier Stoßrichtungen rekapitulieren, die hier sogleich überblicksartig skizziert werden. In die Darstellung des Forschungsstandes fließen außerdem die Ergebnisse vertiefender Recherchen zu drei Fragen ein, die sich unmittelbar aus der Auswertung des Forschungsstandes ergaben. So wird etwa der Frage nachgegangen, inwiefern tourismusbedingte Konflikte von der Tourismuswirtschaft als eine Art „Betriebsrisiko“ gesehen werden (→ Kapitel 3.1.1). Außerdem wird der „budgetäre Stellenwert“ der politisch-administrativen Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte annäherungsweise ergründet (→ Kapitel 3.1.2). In der wissenschaftlichen Literatur finden sich keine Aussagen zu den finanziellen Aufwendungen für die Konfliktbearbeitung. Im Verhältnis zu den Mitteln, die dem städtischen Tourismusmanagement insgesamt zur Verfügung stehen, vermitteln diese Zahlen jedoch einen zusätzlichen Eindruck vom budgetären Stellenwert des Managements tourismusbedingter Konflikte. Des Weiteren wird die „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ in einem Exkurs (am Ende von Kapitel 3.2) detaillierter aufgerollt. Die in diesem Exkurs gezeigten bezirkspolitischen „calls for action“ (Sommer und Helbrecht 2017: 157) ergeben einen wichtigen Kontrast für die Analyse der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte auf Landesebene.

Die wissenschaftliche Literatur, die die Berliner Tourismus-Governance thematisiert, lässt sich – wie angedeutet – entlang folgender Stoßrichtungen rekapitulieren:

Einleitend wird im Folgenden zunächst (→ Kapitel 3.1) auf die Forschung eingegangen, die sich dem Tourismus- und Stadtmarketing im Nachwende-Berlin widmet. Ein kurzer Rückgriff auf diese Literatur zur Institutionalisierung, Professionalisierung und „Entpolitisierung“ (Farias 2005: 25, Herv. i. Orig.) des Berliner Tourismus- und Stadtmarketings ist für die vorliegende Arbeit aufschlussreich. Vergegenwärtigt man sich nämlich den stetigen Ausbau des Tourismus- und Stadtmarketings seit den 1990ern als „defining feature of Berlin’s

increasingly entrepreneurial approach to urban [...] development“ (Novy 2017: 53) wird deutlich, welchen Stellenwert lokalstaatliches Einwirken auf Tourismus prinzipiell einnehmen kann. Die übergeordnete Frage der vorliegenden Arbeit (Wie wird konflikthafter Tourismus regiert?) ist im Lichte des keinesfalls selbstverständlichen Aufwands zu betrachten, der im Bereich des Stadt- und Tourismusmarketings betrieben wird.

Neben der Literatur zu den Anfängen des Berliner Stadt- und Tourismusmarketings finden sich zweitens (→ Kapitel 3.2) hilfreiche Texte, die Fragen lokalstaatlichen Einwirkens auf Tourismus lediglich am Rande der Analyse tourismusbedingter Konflikte oder konflikthafter städtischer Transformationsprozesse thematisieren. Die Zusammenschau dieser Literatur ist für die vorliegende Dissertation interessant, weil sie zeigt, welche tourismusbedingten Konflikte überhaupt wissenschaftlich thematisiert werden; die Forschung problematisiert vor allem die konflikthafter Zusammenhänge zwischen Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung.

Abgesehen von diesen Texten ist jene Literatur wichtig, die im engeren Sinne die politisch-administrative Handhabung tourismusbedingter Konflikte in Berlin zum Gegenstand hat (→ Kapitel 3.3). Die Dissertation schließt hier vor allem an jene Texte von Novy (2017), Novy und Colomb (2019) sowie Füller et al. (2018) an, die den lokalstaatlichen Umgang mit Konflikten der städtischen Tourismus- und Nachtökonomie als *De-*, *Re-* und *Postpolitisierung* thematisieren. Die Dissertation teilt das von Füller et al. (2018) betonte Anliegen, Ausdrucksformen einer vermeintlichen Postpolitisierung des lokalstaatlichen Umgangs mit konflikthafter Tourismus als zu erklärendes Phänomen zu analysieren, und nicht lediglich als erklärenden Zustand heranzuziehen.²⁶ Die Rekapitulation des Forschungsstandes zum Fallbeispiel Berlin wird also mit der Auswertung jener Literatur abgeschlossen, die expliziter danach fragt, welche Governance-Modi sich in der lokalstaatlichen Handhabung des konflikthafter Tourismus ausdrücken.

Im folgenden Abschnitt geht es einleitend zur Berliner Tourismuspolitik um den Ausbau des Berliner Tourismusmarketings in den 1990er Jahren, in dem Farias (2005: 25, Herv. i. Orig.) schon früh eine Form der „Entpolitisierung“ des Politikfelds Tourismus erkannte.

²⁶ Koch und Beveridge (2018: 288, Herv. d. Verf.) weisen darauf hin, dass mit der empirischen Hinwendung zu „postpolitisierenden Prozessen“ respektive der Abwendung von „stabilen postpolitischen Zuständen“ eine wichtige Weiterentwicklung des theoretisch fundierten Konzepts der *Postpolitischen Stadt* nach Swyngedouw (2007) stattgefunden hat.

3.1 Tourismuspolitik als marketingorientierte Wirtschaftsförderung

„Der immer schärfer werdende Wettbewerb der Tourismusmetropolen Europas macht jedoch [...] eine Intensivierung der Werbung und Verkaufsförderung trotz zunehmender Verknappung öffentlicher Mittel zwingend erforderlich“ (Nerger 1998: 819). Das Zitat von Hanns Peter Nerger, dem Gründungsgeschäftsführer von *visitBerlin*, bringt einen tourismuspolitischen Zeitgeist prägnant zum Ausdruck. Die Rede vom Destinationswettbewerb lässt erahnen, welche Logik die „tourism coalition“ (Häußermann und Colomb 2003: 202) antrieb, die in den 1990er Jahren die Institutionalisierung, Professionalisierung und „Entpolitisierung“ (Farías 2005: 25, Herv. i. Orig.) dessen vorantrieb, was vormals Aufgabe des Fremdenverkehrsamtes war.²⁷ Das Tourismus- und Stadtmarketing der 1990er Jahre gründete in einer städtischen „Politik der Wachstumsförderung mit allen Mitteln“ (Häußermann und Siebel 1987: 9, zit. n. Farías 2005: 25). Eine Institutionalisierung des Tourismusmarketings fand insofern statt, als dass die Tourismusförderung in die Public Private Partnership *visitBerlin*²⁸ ausgelagert wurde; dergestalt privatwirtschaftlich organisiert sollte ein „professionelle[s] Instrumentarium“ (Nerger 1998: 819) der Tourismusedwicklung bereitgestellt werden. Die Entpolitisierung der Tourismuspolitik leitete Farías wiederum aus dem Produktverständnis von Stadt ab, dass das Stadtmarketing damals bisweilen propagierte.²⁹ Die „Entpolitisierung“ der Tourismuspolitik wurde laut Novy (2017) durch die Auslagerung von Verantwortlichkeiten aus der Politadministration im engeren Sinne (Senat und Senatsverwaltung) vorangetrieben; artikulierte sich, so Novy, jedoch auch in dem wachsenden Einfluss von Repräsentant*innen der Privatwirtschaft (in Debatten wie Gremien) sowie im Rückgang parlamentarischer Debatten über Tourismusedwicklung – und zwar seit *visitBerlin* Mitte der 1990er Jahre zu der „quasi-öffentlichen Instanz“ (ebd.: 58, Übers. d. Verf.) für Belange des Tourismusmarketings und der Tourismusplanung avancierte. Farías (2005: 24 f.) sieht im Mauerfall *den* Impuls für die Neuausrichtung des Tourismus- und Stadtmarketings: „Berlin verlor seine bis dahin [Anm.

²⁷ Tourismusmarketing gibt es schon länger, siehe z. B. das Kapitel „Berlin und der Tourismus“ in Kiecol (2001): *Selbstbild und Image zweier europäischer Metropolen. Paris und Berlin zwischen 1900 und 1930*. Die vor dem Ersten Weltkrieg gegründete so genannte *Centralstelle für den Fremdenverkehr Groß-Berlins* (im Folgenden: CFv) wurde Recherchen von Kiecol (2008) zufolge wesentlich aus städtischen Haushaltsmitteln finanziert, unterlag aber nicht direkt städtischer Kontrolle. Demnach kann die CFv eigentlich als frühe Form der PPP verstanden werden, ehe 1923 die *Gemeinnützige Messe- und Ausstellungsgesellschaft* gegründet wurde.

²⁸ Die *Berlin Tourismus Marketing GmbH* (die unter dem Namen *visitBerlin* firmiert) wurde 1993 gegründet. Die *Partner für Berlin Gesellschaft für Hauptstadt Marketing GmbH* (die die städtische Wirtschafts- und Technologieförderung sowie das Hauptstadtmarketing verantwortet) wurde 1994 gegründet. Ausführlich zu diesen PPP-Gründungen siehe Novy (2017).

²⁹ Dies kommt auch deutlich in einem Zitat von Volker Hassemer (Stadtentwicklungssenator von 1981–1983 und 1991–1996) zum Ausdruck: „Für die Beantwortung der Frage, wohin man mit seiner Stadt will, spielen die ‚Marktverhältnisse‘ eine entscheidende Rolle: Auf welchen Märkten kann sich eine Stadt mit begründeter Hoffnung auf Konkurrenzfähigkeit und demzufolge Nachfrage ins Spiel bringen?“ (Hassemer 2008: 341).

d. Verf.: bis zum Mauerfall] weltweit gültigen Bilder. Aus der Perspektive des Stadtmarketing bedeutete dieser, dass dringend neue Images und eine neue Identität für Berlin erschaffen werden mussten, um damit auf einer globalen Ebene die Stadt neu positionieren zu können“. Häußermann und Colomb (2003: 202) zeigten aus einer polit-ökonomischen Perspektive, wie die Berliner Tourismuspolitik in den 1990er Jahren einer „tourism coalition“ überantwortet wurde. Dieser Zusammenschluss von Investor*innen, Landesregierung, Medien und Kultureinrichtungen verfolgte – so Häußermann und Colomb – in erster Linie eine Stadtentwicklung zum Nutzen von Besucher*innen und der Tourismuswirtschaft. Hierfür wurde vor allem auf Imagepolitiken und Leuchtturm-Bauprojekte³⁰ gesetzt. Der neue unternehmerische Governance-Modus markierte nach Häußermann und Colomb eine Abkehr von hierarchischen Steuerungsformen hin zu einer dezentralen Koordination zwischen verschiedenen öffentlichen und privaten Akteur*innen – wobei die öffentliche Verwaltung damals nach wie vor eine nicht näher spezifizierte dominante Rolle gespielt habe.

In der zitierten Literatur wird die Intensivierung und Institutionalisierung des Tourismusmarketings, wie sie in den 1990er Jahren vollzogen wurde, letztlich als Ausdruck einer *unternehmerischen Stadtentwicklung* (vgl. Harvey 1989; Brenner 2004; Häußermann et al. 2008) beschrieben. Novy (2014: 230) fasst die Neuformierung des Stadt- und Tourismusmarketings in den 1990er Jahren so zusammen:

Against the background of far reaching economic and political restructuring marked by a profound reorientation of urban governance and policies emphasizing growth and competitiveness, two important actors [Anm. d. Verf.: *visitBerlin* und *Partner für Berlin*] thus emerged that would significantly influence the orientation of political and administrative action with regard to tourism.

Wie der politisch-administrative Einfluss insbesondere der PPP *visitBerlin* auf gegenwärtigen (konflikthaften) Tourismus aussieht, ist eine offene Frage, der in der vorliegenden Arbeit nachgegangen wird. Die weiterführende Rekapitulation des Forschungsstandes zeigt, dass diese Forschungslücke nach wie vor besteht.

In diesem Kapitel sollte hinführend gezeigt werden, wo das in der PPP *visitBerlin* institutionalisierte Tourismusmarketing und -management seinen Ursprung hat. Als städtisches Unternehmen mit mehr als etwa 240 Mitarbeiter*innen und einem Jahresbudget von knapp 28 Millionen Euro (2018) blickt *visitBerlin* auf mittlerweile mehr als 25 Jahre Tourismusmarketing und -management zurück. Wie *visitBerlin* – als die „quasi-öffentliche

³⁰ Das bekannteste Beispiel für die Leuchtturmprojekte dieser Zeit ist sicherlich die „wort- und bildgewaltige Entwicklung des ‚Neuen Potsdamer Platzes‘“ (Frank 2008: 297, Herv. i. Orig.).

Instanz“ (Novy 2017: 58, Übers. d. Verf.) der städtischen Tourismusedwicklung – heute ihre budgetären Mittel nutzt, um auf konflikthaften Tourismus einzuwirken, ist eine wissenschaftlich und stadtpolitisch interessante Frage (→ Kapitel 3.1.2).

Im nächsten Abschnitt (→ Kapitel 3.1.1) wird zunächst die Recherche zu der Frage zusammengefasst, wie die Berliner Tourismuswirtschaft tourismusbedingte Konflikte als „Betriebsrisiko“ gegenüber der städtischen Tourismuspolitik adressierte. Den Anlass für diese Recherche gab eine nicht ganz eindeutige Deutung von Novy. Novy registriert schon 2013, dass die Tourismuswirtschaft die „Kehrseite“ des „Erfolgs der ‚Destination‘“ sähe (Novy 2013: 281), gleichwohl kam er 2014 zu dem Schluss, dass sowohl die Landesregierung als auch die Tourismuswirtschaft nach dem Ausbrechen der Tourismusdebatte in Kreuzberg „eher darauf bedacht“ schien, „diese zu kritisieren (,wirtschaftsfeindlich‘, ,provinziell‘, ,fremdenfeindlich‘) als sich ernsthaft mit ihr auseinanderzusetzen“ (Novy 2014: 264). Es stellt sich daher die Frage, wie sich dieses „Kalkül“ bzw. diese Problemsensibilität der Tourismuswirtschaft genauer bestimmen lässt.

3.1.1 Tourismusbedingte Konflikte als „Betriebsrisiko“ der Tourismuswirtschaft

„Langweilige Innenstädte mit Hotels und Bonbonläden, wie etwa in Prag, will auch die IHK nicht haben“ (Kröger 2019: o. S.) hieß es in einem Artikel der überregionalen Tageszeitung *neues deutschland* anlässlich eines wirtschaftspolitischen Frühstücks mit dem Berliner Kultursenator Klaus Lederer. „Sie [Anm. d. Verf.: die Industrie- und Handelskammer zu Berlin] ist ebenfalls für die Berliner Mischung“, so Kröger, der hier auf die zuletzt vieldiskutierte Problematik der Gewerbezentrifizierung anspielte. Tourismusbedingte Konflikte im Allgemeinen scheinen aber schon früher durch die Vertreter*innen der Tourismuswirtschaft als Problem erkannt worden zu sein. „Mittel- und langfristig“, so Novy (2013: 281), bestehe „das Kalkül der Tourismuswirtschaft“ darin, dass „ein Verlust der Lebens- und Freiräume innenstadtnaher Kieze sowie der ihnen innewohnenden Angebote und Prägungen auch einen Verlust für den Tourismusstandort [...]“ darstellen würde. Es lohnt sich, dieser Feststellung etwas genauer nachzugehen. Schließlich wirft die tourismuswirtschaftliche Anerkennung tourismusbedingter Konflikte als eine Art „Betriebsrisiko“ die wichtige Frage auf, wie sich dieses *tourismuswirtschaftliche* Problembewusstsein zur politisch-administrativen (Ent-)Problemmatisierung tourismusbedingter Konflikte verhält.

Zu Beginn der 2010er Jahre teilten Akteur*innen aus Tourismuswirtschaft und Senat offenbar die Einschätzung, dass die insbesondere in Friedrichshain-Kreuzberg vorgetragene Tourismuskritik (→ Exkurs zur Kreuzberger Tourismuskontroverse am Ende von Kapitel 3.2)

problematisch sei: Die Tourismuskritik könne die Gastfreundschaft und Willkommenskultur der Stadt beeinträchtigen und das Image der Offenheit beschädigen (→ Kapitel 6.3). Aus diesem Befund wurden nun allerdings unterschiedliche Schlüsse gezogen – Vertreter*innen der Tourismuswirtschaft sahen in der Tourismuskritik bzw. in den Effekten touristischer (Über-)Nutzung ein Problem für die eigene Branche.

Als wichtiger Vertreter der Tourismuswirtschaft mahnte der damalige DEHOGA-Präsident Weiland (2012: 37 f.) schon 2012 im Wirtschaftsausschuss des Abgeordnetenhauses an, sich der Debatte über konflikthaften Tourismus zu stellen. Im Rahmen einer Anhörung³¹ (22.10.2012) wies Weiland darauf hin, dass sich der beim Regierenden Bürgermeister angesiedelte Runde Tisch Tourismus schon mehrfach mit Fragen der „Tourismusverträglichkeit“ (ebd.) beschäftigt habe:

Es gibt eine Umfrage von Forsa, die hat Herr Kieker [Anm. d. Verf.: CEO von *visitBerlin*] das letzte Mal beim Runden Tisch Tourismus dargestellt, die das nicht ganz so tragisch sieht, aber ich denke, wir müssen sehr sorgfältig darauf achten. [...] Der Runde Tisch hat sich auch mehrmals mit dem Thema Tourismusverträglichkeit beschäftigt: Welche Probleme kommen da auf uns zu, was müssen wir machen, wie können wir es angehen?

Ganz ähnlich äußerte sich Jörg Zintgraf (2012: 24), Geschäftsführer der *StattReisen GmbH*, in eben jener Anhörung:

Wir freuen uns selbstverständlich über die Wachstumsimpulse des Wirtschaftsfaktors Tourismus und auch die Prognose für die nächsten Jahre, möchten das aber noch ein bisschen kritischer beleuchten. Wachstum ist auch immer eine Frage: Ist das ein gesundes Wachstum, das der Stadttourismus bedient? Wohin soll die Reise gehen? – Da, denke ich, ist es mal ganz gut, ein paar Aspekte herauszugreifen und die mit im Auge zu haben, das heißt, den Tourismus nicht zu verteufeln, das will ich auf keinen Fall tun, wir sind selber sozusagen daran beteiligt, sondern auch zu gucken: Was müsste eigentlich begleitend passieren, wenn man sieht, was passiert?

Mögliche Interventionen, um die einschlägigen Konfliktbereiche zu entschärfen, schlug Zintgraf ebenfalls vor.³² In Summe gehe es, so der Geschäftsführer der *StattReisen GmbH*, darum, Antworten auf die Frage zu finden, *wie* das Wachstum gestaltet werden soll – es gehe

³¹ Die Anhörung fand anlässlich der Veröffentlichung der Studie *Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie* (visitBerlin 2012a) statt.

³² Um etwa Konflikten entgegenzuwirken, die aus Lärm und übermäßigem Alkoholkonsum im öffentlichen Raum resultierten, bedürfe es Kommunikationsstrukturen, „in denen man miteinander darüber ins Gespräch kommt: Wie gehen Bewohner mit Touristen um und auf der anderen Seite die Touristen mit den Bewohnern Berlins?“ (Zintgraf 2012: 24). Außerdem seien die tourismusbedingte „Verteuerung von Wohnraum“ (ebd.: 25) sowie entstehende „Monostrukturen“ (ebd.) – etwa in der Oranienstraße – zu hinterfragen.

nicht um die Frage, „ob Wachstum, ja oder nein“ (ebd. 25)³³, sondern um ein „gesundes Wachstum“ (ebd. 24).

Es lässt sich festhalten, dass die Tourismuswirtschaft einen gestaltenden Umgang mit tourismusbedingten Konflikten schon früh thematisierte. Während jüngst der Hotelier Andreas Becker³⁴ gar vor der „sozialen Sprengkraft“ (Becker 2019, o. S., zit. n. Kluge [Der Tagesspiegel]) eines „Massentourismus“ warnte, den es zu integrieren gelte, waren tourismusbedingte Konflikte wie auch Tourismuskritik schon zu Beginn des vergangenen Jahrzehnts als Betriebsrisiko der Tourismuswirtschaft anerkannt. „Stadtverträglichkeit“ des Tourismus sei etwas, so DEHOGA-Präsident Weiland (2012: 23), worauf es perspektivisch sorgfältig zu achten gelte. „Stadtverträglichkeit“ sei „ein ganz wichtiger Ansatz, um sicherzustellen, dass die Gäste, die zu uns kommen, nicht von den Einwohnern feindlich angesehen werden“ (ebd.).³⁵

Die Diskrepanz zwischen der (medial, zivilgesellschaftlich und bezirkspolitisch) angetriebenen Debatte über tourismusbedingte Konflikte einerseits, und den allem Anschein nach verhaltenen politisch-administrativen Gegenmaßnahmen auf Landesebene andererseits, scheint mit dem gezeigten tourismuswirtschaftlichen Problembewusstsein eine weitere Facette zu erhalten. Diese Diskrepanz kann – so ließe sich schlussfolgern – nicht mit dem einem (*Des-*)*Interesse* der Tourismuswirtschaft begründet werden. Wenn auch nicht herausgefunden werden konnte, worin der konkrete Beitrag der Tourismuswirtschaft zu einem stadtverträglicheren Tourismus

³³ Die für diese Dissertation durchgeführte Feldforschung bestätigte diese Aufgeschlossenheit der Hotellerie gegenüber Fragen stadtverträglicher Tourismusentwicklung: Christina Aue (IHK-Präsidiumsmitglied) und Evelyn Schönherr-Knaak (stellv. Vorsitzende des IHK-Tourismusausschusses) wiesen in einem 2017 geführten Expertinnengespräch (*Tourismuskonzept 2018+*) darauf hin, dass Tourismus weiterwachsen solle, da Menschen davon leben würden. Dieses Wachstum müsse man allerdings im Kontext zur Stadtentwicklung sehen, es gehe auch darum, Bürger*innen mitzunehmen und eben „gesund“ zu wachsen. Einen weiteren Hinweis auf diese tourismuswirtschaftliche Problemsensibilität gab ein für die Hotellerie zuständiger Mitarbeiter von *visitBerlin*. In einer Bereichsbesprechung (an der der Verfasser im Zuge des Forschungspraktikums teilnahm) erörterte der Key Account Manager, dass die Partnerhotels von *visitBerlin* immer Verständnis hätten, wenn er berichte, dass *visitBerlin* eben nicht nur Tourismusmarketing nach außen mache, sondern auch zunehmend Tourismusmanagement nach innen betreibe.

³⁴ Andreas Becker – Gesellschafter von *The Circus* (einem Unternehmen, das ein Hotel, ein Hostel und ein Apartment-House am Rosenthaler Platz betreibt) – wies in der Tageszeitung *Der Tagesspiegel* (12.8.2019) auf verschiedene tourismusbedingte Probleme hin (Partylärm, Monostrukturierung der Gewerbeinfrastruktur). Es gelte sich ganz grundsätzlich zu fragen, wie sich der zunehmende „Massentourismus“ „integrieren“ (Becker 2019: o. S.) ließe. Ein weiteres Problem: In Innenstadtbezirken gäbe es bereits Restaurants und Bars, deren Angebot sich ausschließlich an kaufkräftige Gäste aus dem Ausland richte. Viele Anwohner*innen könnten sich deren Besuch gar nicht leisten. „Da entwickelt sich eine parallele Infrastruktur, die an den Bedürfnissen der einheimischen Bevölkerung vorbeigeplant ist“, sagt Becker (ebd.). Das führe zu Neid und einer sinkenden Akzeptanz für Tourismus.

³⁵ Weiland betonte diese Sicht in einem Expertengespräch (im Zuge der Erstellung des Tourismuskonzepts 2018+) sinngemäß folgendermaßen: Tourist*innen kämen unter anderem nach Berlin, um sich die Berliner*innen anzuschauen – daher sei Akzeptanz gegenüber dem Tourismus und Stadtverträglichkeit des Tourismus wichtig.

bestand – eine tourismuswirtschaftliche Problemsensibilität im Hinblick auf tourismusbedingte Konflikte schien definitiv gegeben.³⁶

3.1.2 Mittelaufwendungen für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte

In der wissenschaftlichen Literatur finden sich keine Aussagen zu den finanziellen Aufwendungen für die politisch-administrative Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte. Im Verhältnis zu den Mitteln, die dem städtischen Tourismusmanagement insgesamt zur Verfügung stehen, vermitteln diese Zahlen jedoch einen zusätzlichen, sozusagen „budgetären“ Eindruck vom Stellenwert des politisch-administrativen Managements tourismusbedingter Konflikte. Die Recherche³⁷ zeigt (1.) wie sich die Ausgaben des städtischen Tourismusmanagements (hier: *visitBerlin* und SfW) zwischen 2011 und 2018 insgesamt entwickelt haben; (2.) wird beispielhaft für das Jahr 2018 ermittelt, für welche Projekte Mittel aus dem Landeshaushalt ausgegeben wurden; (3.) wird gezeigt, wie viel Geld für welche Projekte im Bereich der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte ausgegeben wurde.

Um sich den Mittelaufwendungen für tourismuspolitische Zwecke zu nähern, ist es zunächst wichtig zwischen v. a. zwei Wegen zu unterscheiden, die für Investitionen in die Tourismusentwicklung genutzt werden. So wird Tourismusentwicklung, -förderung und -marketing zum einen über die für Tourismus zuständige Senatswirtschaftsverwaltung (SfW) bzw. über *visitBerlin* finanziert. Zum anderen wird (nach Maßgabe der Tourismusstrategie) über die regionale Wirtschaftsförderung in kommunale, wirtschaftsnahe Infrastrukturprojekte (vgl. SfW o. J.) investiert. Auf letztgenanntem Finanzierungsweg werden beträchtliche Mittel aus dem Bund-Länder-Förder-Programm *Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur* (im Folgenden: GRW) mobilisiert. Während diese sogenannten GRW-Mittel³⁸ aber primär auf Basis der strukturpolitischen Zielsetzung³⁹ des Bund-Länder-Förder-

³⁶ Was z. B. die mehrfache Befassung des Runden Tisches Tourismus mit dem Thema „Stadtverträglichkeit“ ergab, lässt sich nicht rekonstruieren, da die Protokolle des Runden Tisch Tourismus (bis heute) nicht veröffentlicht werden.

³⁷ Die Mittelaufwendungen wurden mit der Auswertung von Haushaltsplänen, Jahresberichten sowie Antworten des Senats auf Berichtsaufträge und parlamentarische Anfragen (der Jahre 2011–2018) erschlossen.

³⁸ Vor allem über das GRW-Programm werden in Berlin Investitionen in die tourismusnahe Infrastruktur (aber auch in Netzwerkarbeit) getätigt. Allein für das Jahr 2018 wurden 22 Millionen Euro GRW-Mittel für laufende tourismusnahe Infrastrukturprojekte veranschlagt (vgl. SfW 2017), die über ihre Gesamtlaufzeit in Summe mit 154 Millionen Euro aus GRW-Mitteln gefördert werden. Zu diesen Investitionen in die tourismusnahe Infrastruktur zählten z. B. der Ausbau des Zentralen Omnibusbahnhofs am Messedamm, die touristische Geländeerschließung des Gutsparks Neukladow, die Errichtung des Tourismus-Besucher-Zentrums Glienicke. In die GRW-Förderung der Netzwerkarbeit bzw. des Regionalmanagements fällt z. B. das Regionalbudget für das Tourismus- und Regionalmarketing Berlin Pankow. Für einen Überblick siehe SfW (2017).

³⁹ Die strukturpolitische Zielsetzung besteht in der „Unterstützung der regionalen Investitionstätigkeit, um Einkommen und Beschäftigung in den Problemregionen zu erhöhen“ (SfW o. J., o. S.)

Programms abgerufen werden können, sind die Eigeneinnahmen von *visitBerlin* sowie die Landeshaushaltsmittel der SfW flexibler für die städtische Tourismusentwicklung bzw. die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte einsetzbar. Im Folgenden werden daher lediglich die Haushaltsmittel der SfW sowie die von *visitBerlin* erwirtschafteten Eigeneinnahmen betrachtet.

Zunächst zur Entwicklung der Gesamtausgaben für Tourismusentwicklung, -förderung und -marketing (2011–2018), die sich aus dem Landeshaushalt speisen sowie als Eigeneinnahmen von *visitBerlin* erwirtschaftet werden: Die Zuwendungen, die *visitBerlin* jährlich aus dem Landeshaushalt erhält, müssen fach- und haushaltspolitisch gebilligt werden. Die Höhe dieser Zuwendungen sowie die Zweckbindung der Mittel in spezifischen Haushaltstiteln unterliegt also der (tourismus-)politischen Willensbildung der Regierungskoalitionen. Die Verwendung der von *visitBerlin* erwirtschafteten Eigeneinnahmen unterliegt der unternehmerischen Logik des Landesunternehmens. In der Zusammenschau (siehe Abb. 1) lässt sich nun zunächst festhalten, dass die Ausgaben von *visitBerlin* und SfW für Tourismusentwicklung, -förderung und -marketing zwischen 2011 und 2018 massiv gestiegen sind.

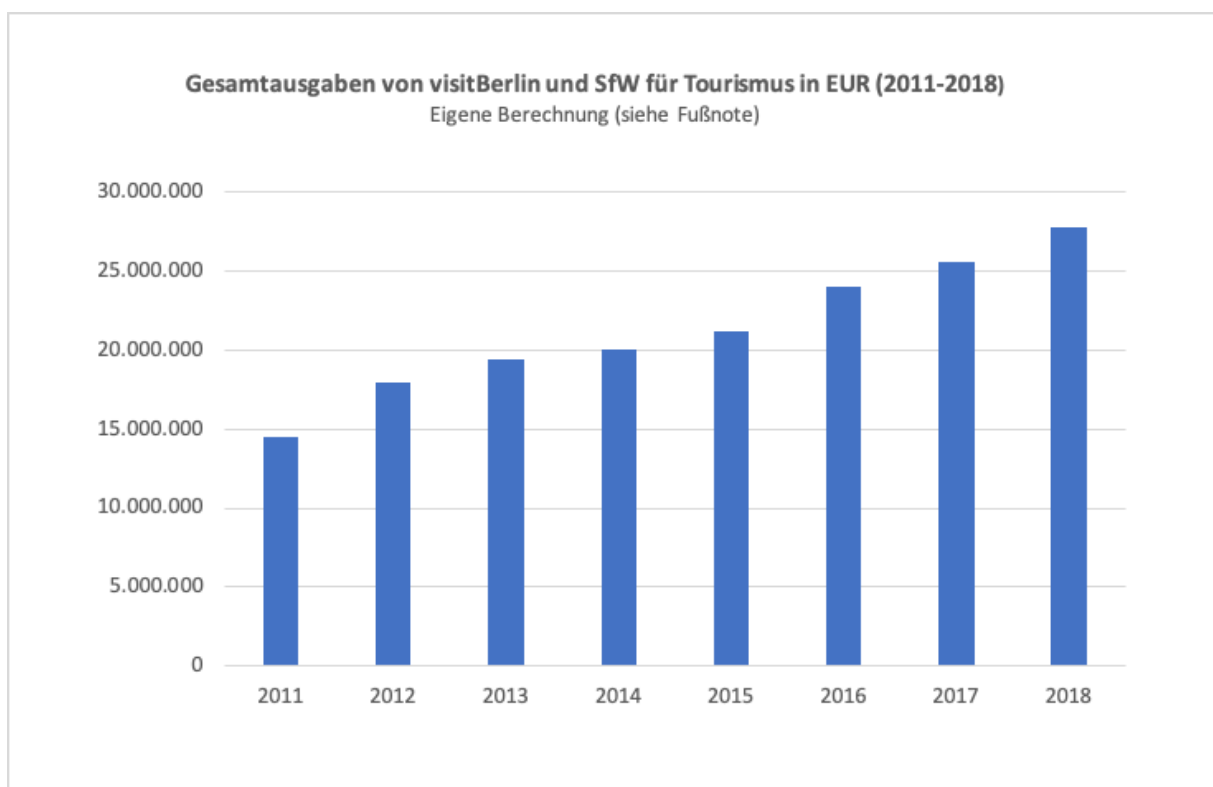


Abbildung 1: Gesamtausgaben von *visitBerlin* und SfW für Tourismus in EUR (2011–2018)

Die Budgetentwicklung⁴⁰ zeigt zunächst sehr deutlich, dass die verfügbaren Mittel für die städtische Tourismusentwicklung zwischen 2011 und 2018 nahezu verdoppelt wurden. Bemerkenswert ist dieses Budgetwachstum auch deshalb, weil es sich eben nicht nur aus den gesteigerten Eigeneinnahmen von *visitBerlin* ergibt (7,34 Mio. EUR in 2011 vs. 12,87 Mio. EUR in 2018), sondern auch aus stetig erhöhten Zuschüssen aus dem Landeshaushalt (6,34 Mio. EUR in 2011 vs. 10,52 Mio. EUR in 2018). Da *visitBerlin* 1993 als (teil-)private PPP gegründet wurde, um den defizitären Haushalt zu entlasten, spiegeln diese öffentlichen Mehrausgaben doch sehr deutlich den hohen Stellenwert öffentlicher Tourismusförderung wider. Und zwar gerade auch vor dem Hintergrund, dass es laut *visitBerlin*-Gründungsgeschäftsführer Hanns Peter Nerger eigentlich das Ziel war, „den absoluten Zuschußbedarf der öffentlichen Hand auf dem bereits erheblich reduzierten aktuellen Stand [Anm. d. Verf.: 1995: 4,75 Mio. EUR] festzuschreiben und den finanziellen Spielraum der GmbH durch vermehrte Eigeneinnahmen deutlich zu erweitern“ (Nerger 1998: 821).

Um nun zumindest eine grobe Vorstellung davon zu vermitteln, wofür die verfügbaren Mittel gegenwärtig verwendet werden, wird an dieser Stelle die Verausgabung der Mittel im Jahr 2018 nach Verwendungsbereichen aufgeschlüsselt (soweit auf Basis der einsehbaren Haushaltsdaten möglich ist). Hier kann nur gezeigt werden, welche Arbeitsbereiche und Projekte mit den Zuwendungen aus dem Landeshaushalt 2018 finanziert wurden; wofür die Eigeneinnahmen von *visitBerlin* (12,87 Mio. EUR) sowie die Mittel aus dem Tourismusfonds der Senatskanzlei (1 Mio. EUR) verwendet wurden, war im Zuge der Dissertationsforschung nicht rekonstruierbar. Die Aufstellung (siehe Abb. 2) zeigt sehr deutlich, dass die Landeshaushaltsmittel im Jahr 2018 zu einem sehr großen Teil in eine marketingbasierte Förderung der Tourismuswirtschaft investiert wurden.

⁴⁰ Die hier berechneten jährlichen Gesamtausgaben des städtischen Tourismusmanagements setzen sich zusammen aus: (1.) Eigeneinnahmen, die *visitBerlin* selbst erwirtschaftet (u. a. z. B. aus dem Verkauf von Touristen-Tickets); (2.) den Zuwendungen aus dem Landeshaushalt an *visitBerlin* (via SfW, = Haushaltstitel 68316 „Förderung des Berlin-Marketing“); (3.) den Zuwendungen aus der City-Tax für „Besondere Touristische Projekte“ an u. a. *visitBerlin* (= Haushaltstitel 68629); (4.) den Zuschüssen der *visitBerlin*-Gesellschafter an *visitBerlin*; (5.) den Zuwendungen des *Berlin PartnerHotels e. V.* an *visitBerlin* sowie (6.) den Mitteln, die seit 2018 in den Fonds für außergewöhnliche touristische und sportbezogene Maßnahmen beim Regierenden Bürgermeister veranschlagt werden. Zur Berechnungsgrundlage: Jahresberichte *visitBerlin* und Parlamentsdokumentation.



Abbildung 2: Verteilung der im Jahr 2018 für Tourismus ausgegebenen Haushaltsmittel

An den beispielhaft für das Jahr 2018 aufgeschlüsselten Ausgaben für die Tourismusedwicklung (nur verausgabte Landeshaushaltsmittel, exklusive der ca. 12,87 Mio. EUR Eigeneinnahmen von *visitBerlin*) wird ersichtlich, dass die finanziellen Aufwendungen zur Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte gering sind – gerade auch im Verhältnis zu den Ausgaben für Tourismus- und Kongressmarketing.

Die Höhe der jährlichen Ausgaben für die Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte soll nun annäherungsweise beziffert werden, um deren *budgetären Stellenwert* zu konkretisieren. Dies scheint erstens vor dem Hintergrund des immer wiederkehrenden Postulats wichtig, dass „Akzeptanzerhaltung [...] vom Grundsatz her eine Daueraufgabe“ (SfW 2015b: 52) sei. Schon 2013 hieß es von Seiten der SfW: „Der Senat werde zudem einiges für die Akzeptanzerhaltung tun. Der Haushaltsplanentwurf enthalte Mittel für diesen Aspekt“ (SfW 2013d: 76). Dieses Postulat (→ Kapitel 7.3) lässt also „einige“ Ausgaben für „Akzeptanzerhaltung“ vermuten – was es zu überprüfen gilt.

Zweitens scheint eine Konkretisierung der Ausgaben für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte aufschlussreich und wichtig, weil die Abgrenzbarkeit entsprechender, akzeptanzfördernder Maßnahmen von Seiten der SfW in Frage gestellt wird. So heißt es laut SfW (2017: 1), dass sich „Maßnahmen zur Förderung des Tourismus und Binnentourismus, zur

Akzeptanzsteigerung des Tourismus und [der] bezirklichen Tourismusförderung [...] nicht eindeutig voneinander trennen [lassen]“ sowie „die meisten Maßnahmen zur Tourismusförderung [...] mehrere oder alle“ dieser Aspekte adressieren. An anderer Stelle heißt es im Hinblick auf die Ausgaben für das Tourismusmarketing: „Im genannten Zeitraum [Anm. d. Verf.: 2011–2018] war das reine Marketing schon zunehmend um den Aspekt des Akzeptanzerhalts, später um die Aufgabe der Stadtverträglichkeit ergänzt worden“ (Senatskanzlei Berlin 2019: o. S.)⁴¹. Auch hier wird suggeriert, dass in die Arbeit an der Akzeptanzerhaltung durchaus investiert wird – wobei sich entsprechende Maßnahmen eben nicht sauber abgrenzen ließen.

Der budgetäre Stellenwert der Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte lässt sich – so das Ergebnis dieser Recherche – durchaus annäherungsweise bestimmen. Hierfür werden die Projekte und Maßnahmen zur Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte weit gefasst, um die Ausgaben für die Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte im Zweifel besser zu über- anstatt zu unterschätzen. Dies soll an einem Beispiel veranschaulicht werden:

Die „[v]erstärkte Vermarktung der Bezirke“ (SfW 2017: 1) wird von der SfW als Maßnahme zur Entzerrung des Tourismus im Bereich „Akzeptanzerhaltung und Initiative Service in the City“ (ebd.: 2) geführt. Inwiefern diese Marketingmaßnahmen jedoch tatsächlich auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte entfielen, oder eher der Intensivierung einer bereits (mindestens) seit 2011 betriebenen Vermarktung der Bezirke dienten (vgl. Colomb und Kalandides 2010), ist strittig.⁴² Um die Ausgaben für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte im Zweifel zu überschätzen, werden derlei Aktivitäten den Maßnahmen zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zugeschlagen.⁴³

In absoluten Zahlen wurden die Ausgaben für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zwischen 2013 (300.000 EUR) und 2018 (ca. 552.000 EUR) nur geringfügig gesteigert.

⁴¹ Die Antwort der Senatskanzlei auf die parlamentarische Anfrage wurde (zumindest in Teilen) von der SfW formuliert, wie der Verfasser von einem/er SfW-Mitarbeiter*in am Rande eines Fachgesprächs zur freiraumplanerischen Gestaltung des Marx-Engels-Forums erfuhr.

⁴² *visitBerlin* veröffentlichte schon 2011 eine Broschüre mit dem Titel *Kiez erleben – Berlins 12 Bezirke*. Laut *berlin.de* (2011: o. S.) handelt es sich bei dieser Broschüre um einen „Ideengeber für neue, individuelle Erlebnisse“, die „Bezirke und Kieze“ charakterisiert sowie „Informationen, Termine, Insiderwissen und Geheimtipps“ präsentiert.

⁴³ Die Frage der Abgrenzbarkeit von Maßnahmen/Projekten, die der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte gelten, stellt sich auch im Hinblick auf die jährlich von *visitBerlin* beauftragte Akzeptanzumfrage oder neuere Marktforschungsprojekte, die z. B. die Erfassung und Analyse von Besucherströmen anhand von Mobilfunkdaten zum Ziel haben. Diese Marktforschungsprojekte werden hier nicht den Maßnahmen zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zugerechnet.

Seit der Gründung der *Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung* im Jahr 2013 wurden sukzessive mehr Mittel für die Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte verausgabt. Gleichwohl ist der budgetäre Stellenwert dieses Bereichs der Tourismusentwicklung vergleichsweise gering. Während sich der Etat für die Tourismusentwicklung (Mittel aus dem Landeshaushalt und Eigeneinnahmen von *visitBerlin*) zwischen 2011 und 2018 nahezu verdoppelt hat (von knapp 14,5 Mio. EUR auf knapp 28,0 Mio. EUR), liegen die Projektkosten für die Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte zwischen 300.000 und 600.000 EUR pro Jahr. Selbst wenn man diesen Kosten zusätzliche Personalkosten⁴⁴ zuschlägt (aus denen sich der Kostenanteil für die Bearbeitung des konflikthafter Tourismus nicht genau herausrechnen lässt), dürften die Ausgaben für diesen Bereich der Tourismusentwicklung unter einer Millionen Euro pro Jahr liegen. Gegenüber den zwischen 2011 und 2018 wesentlich gesteigerten Ausgaben für das breite Spektrum der Aktivitäten im Bereich der Tourismusentwicklung (Tourismusmarketing, Kongressmarketing und -akquise, Medienarbeit, Vertrieb von Reisen etc.) ist der budgetäre Stellenwert der Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte also sehr gering.

⁴⁴ Z.B. von Mitarbeiter*innen der Geschäftsführung (*visitBerlin*), der politischen Führung (SfW), der Buchhaltung etc.

3.2 Governance-Kritik am Umgang mit Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung

Das wissenschaftliche Interesse an (Steuerungs-)Problemen eines stetig wachsenden Berlin-Tourismus hat merklich erst mit der „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ zugenommen, die zu Beginn der 2010er Jahre Fahrt aufnahm (siehe Exkurs am Ende des Kapitels).⁴⁵ Gleichwohl wird in der Literatur diagnostiziert, dass es in einigen Berliner Kiezen schon länger „gärt“ (Novy 2014: 262). So zeigt die Literaturlauswertung auch, dass es schon vor dem „Kampf um den Kreuzberger Tourismus“ (Wöhler 2013: 124, Herv. i. Orig.⁴⁶) ein sporadisches wissenschaftliches Interesse an negativen Auswirkungen des Tourismus und an damit verbundenen Governance-Fragen gab.⁴⁷

Das Forschungsinteresse an Problemen eines sich stetig intensivierenden Berlin-Tourismus gilt vor allem den Zusammenhängen von Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung. Tourismus wird zwar allenthalben als Phänomen thematisiert, das „eng mit Politiken der unternehmerischen Stadt verbunden“ (Kritische Geographie Berlin 2018: o. S.) ist; allerdings werden konkretere Fragen politisch-administrativer Steuerung (v. a. bzgl. Tourismus und Gentrifizierung) meist nur am Rande thematisiert. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer systematischen empirischen Analyse der Berliner Tourismuspolitik bzw. der Frage, wie der konflikthafte Zusammenhang von Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung in die Arbeit von Tourismuspolitik/-verwaltung Eingang findet. Wie wird in der wissenschaftlichen Literatur also bisher der Zusammenhang zwischen einem stetig wachsenden Berlin-Tourismus, einer

⁴⁵ Folgenden Initiativen und Forschungsprojekte sind hier beispielhaft zu nennen: Die wissenschaftliche Begleitforschung zum Projekt *lokal.leben* (Leitung: Prof. Ilse Helbrecht) widmete sich zwischen 2012–2014 (u. a.) tourismusbedingten Nutzungskonflikten sowie Fragen der Gewerbeentwicklung in Friedrichshain-Kreuzberg (s. Helbrecht et al. 2014). Zu dieser Zeit beschäftigte sich auch eine öffentliche Workshopreihe des Vereins *Kritische Geographie Berlin* mit der „Touristification in Berlin“ (Kritische Geographie Berlin 2014: 167). Ein von Claire Colomb und Johannes Novy an der *TU Berlin* veranstaltetes Symposium fokussierte im Herbst 2014 das Thema *Protest and Resistance in the Tourist City* (27.–30. November 2014), das im gleichnamigen Sammelband dokumentiert (Colomb und Novy 2016) ist. Der Verfasser der vorliegenden Dissertation war Mitglied einer 2015 am *Georg Simmel Zentrum für Metropolenforschung* (HU Berlin) eingerichteten Nachwuchsforschungsgruppe zum Thema *New Mobilities/Touristification*. Aus dieser Gruppe ging wiederum die *Urban Research Group New Urban Tourism* (URG NUT) hervor, die vom Autor der Dissertation mitgegründet wurde. Ausgehend von der Konferenz *Tourism and Everyday Life in the Contemporary City* (11.–12. Mai 2017, organisiert von der URG NUT) wurde ein gleichnamiger Sammelband herausgegeben (Frisch et al. 2019). Als aktuell laufendes Projekt mit Fokus auf den Fall Berlin ist beispielhaft das DFG-Projekt *Kiez in der Tourismusfalle* (Leitung: Prof. Sybille Frank, Prof. Kristin Wellner) zu nennen.

⁴⁶ Wöhler greift die Kreuzberger Tourismuskontroverse lediglich als ein Praxisbeispiel für seine konzeptuellen Überlegungen zur „Destinationalen Governance-Analyse“ (ebd. 103) auf; er verfolgt keine systematische Analyse der Governance des Berlin-Tourismus.

⁴⁷ Hierauf deutet etwa ein Lehrforschungsprojekt hin, das Hartmut Häußermann (1999) Ende der 1990er Jahre zum Thema „Stadt und Tourismus“ durchführte. Ein Abschnitt des Projektberichts ist den „Konflikten“ gewidmet, „die aus einer intensiven touristischen Nutzung der Stadt entstehen können“ (Häußermann 1999: 6). So thematisiert der Beitrag von Heimer (1999) den Kneipenstreit im Prenzlauer Berg, der den Bedarf lokalstaatlicher Einflussnahme auf Gewerbestrukturen deutlich machte.

stadtpolitisch problematisierten (Gewerbe-)Gentrifizierung sowie den damit verbundenen Steuerungsfragen thematisiert?

Die von Foljanty et al. (2006: o. S.) vorgebrachte These, dass Gentrifizierung von Gentrifiern und Touristification von Tourist*innen bestimmt werde, „was jeweils ein anderes Ergebnis zur Folge hat“, greift zu kurz.⁴⁸ In der Literatur wird überzeugend betont, dass sich Stadtnutzungsansprüche von (zuziehenden) Bewohner*innen und Tourist*innen teilweise stark ähneln (vgl. Novy und Huning 2009; Füller und Michel 2014; Kritische Geographie 2014; Vollmer 2018). Vor „schnelle[n] Rückschlüsse[n] auf eine Kausalität zwischen steigenden Mieten und prosperierendem Tourismus“ (Kritische Geographie 2014: 169) wird gewarnt.

So argumentieren Novy und Huning (2009) am Beispiel des Prenzlauer Bergs, dass Tourismus im Zusammenspiel mit den Wohnstandortansprüchen einer „new middle-class“ (ebd. 96) die Gentrifizierung des Stadtteils beschleunigt habe – „by underlining its aesthetic, cultural and symbolic qualities, and fuelling the proliferation of culture and consumption oriented amenities within it“. Unter dem Vorbehalt, dass die Effekte des Tourismus auf Nachbarschaften sich schwierig von „general processes of urban change and commodification“ unterscheiden lassen,⁴⁹ problematisieren Füller und Michel (2014) wie der *New Urban Tourism* immobilienwirtschaftlich in Wert gesetzt wird; sie argumentieren, dass der Ankauf von Wohnungen zum Zweck der profitableren Vermietung an Tourist*innen die Verknappung des Wohnungsangebots zusätzlich befeuert und in der Folge zu Verdrängung führe.

Während dieses „Geschäftsmodell“ (Kauf von Wohnungen zur ausschließlichen Bewirtschaftung als Ferienunterkunft) in der stadtpolitischen Diskussion über die Zweckentfremdung von Wohnraum aktuell allenfalls noch eine Nebenrolle spielt, werden die (Verdrängungs-)Effekte von (Kurzzeit-)Vermietungsportalen (v. a. *Airbnb*) auf den Wohnungsmarkt nach wie vor kontrovers diskutiert. Holm (2016: o. S.) zeigt diesbezüglich, dass die zunehmende (Kurzzeit-)Vermietung von Miet- als Ferienwohnungen als Ursache *und* Effekt der Verknappung des Wohnungsangebots verstanden werden kann. So sei die systematische Umwandlung bisher preiswerter Mietwohnungen in profitablere Ferienwohnungen eine „Strategie der Gentrification“, da die Umwandlung die Verdrängung

⁴⁸ Foljanty et al. (2006: o. S.) schreiben dem „politischen Einfluss“ auf die Phasen der Touristification eine so große Rolle zu, dass „kaum vorhersehbar [sei], in welcher Geschwindigkeit und Intensität der Touristificationprozess in einem Gebiet ablaufen wird“. Im Hinblick auf etwaige politisch-administrative Steuerungsfragen belassen es die Autor*innen bei der Feststellung, dass sich darüber streiten lässt, „ob eine Stadtverwaltung eine Umnutzung eines Gebietes und damit die Verdrängung der Bewohner zu Gunsten von Touristen und der damit verbundenen Wirtschaftskraft unterstützen sollte“.

⁴⁹ Aufgrund der „often similar demands for an authentic urban experience among the new urban tourists and the urban middle class“ (Füller und Michel 2014: 1306).

von Mieter*innen voraussetze. Gleichwohl sei die steigende Zahl der Menschen, die ihre Wohnung kurzzeitig als Ferienwohnung vermieten, um steigende Mietkosten zu kompensieren, eine Folge der Gentrification. Vollmer (2018: 66) thematisiert „Touristifizierung“⁵⁰ schließlich als eine Unterart von Gentrifizierung. Ursächlich für Touristifizierung sei – so Vollmer in Anlehnung an Holm (2015: o. S.) – eine verstärkte touristische Suche nach „urbanen Selbsterfahrungen in der quirligen Dichte [...] authentisch empfundene[r] Nachbarschaft[en]“. Berlin sei ein „extremes Beispiel dieser neuen Entwicklungen im Städtetourismus“ (Vollmer 2018: 68), die zu einer Veränderung von Wohn- und Gewerbestrukturen zugunsten von Tourist*innen führen.

Das Zusammenwirken von Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung wirft natürlich Fragen lokalstaatlicher Steuerung auf. In Ermangelung systematischer Analysen des politisch-administrativen Einwirkens auf Effekte einer *tourism gentrification*⁵¹ wird hier kurz skizziert, wie in der (angeführten) Literatur – am Rande – auf die Governance-Fragen eingegangen wird.

Für Heimer (1999: 110) stellt sich anlässlich der empirisch nachgewiesenen Entstehung von Gastronomie-Monostrukturen in Prenzlauer Berg die Frage, ob die „politisch Verantwortlichen“ weiterhin an einem „laissez faire [...] in der Gebiets- und Gewerbeentwicklung“ festhalten oder eine „konsequente Umsetzung der propagierten Sanierungsziele im Interesse einer Stadtentwicklungsstrategie des sozialen Ausgleichs“ verfolgen werden.⁵² Novy und Huning (2009) schreiben der Politadministration im Hinblick auf das Zusammenspiel von Gentrifizierung und Touristifizierung im Prenzlauer Berg der 1990/2000er Jahre eine wichtige Rolle zu; die Aufwertung des Wohnungsbestands, die Verbesserung der Wohnumfeldqualitäten wie auch der Ausbau der kulturellen Angebote sei schließlich lokalstaatlich unterstützt und (ko-)finanziert worden.⁵³ Für Füller und Michel (2014) greift die Wiedereinführung von Milieuschutzgebieten zu kurz. Um die Verdrängung einzudämmen, die aus der Umwandlung von Miet- in Ferienwohnungen resultiere, bedürfe es einer grundsätzlichen Neuorientierung der Wohnungspolitik. Holm (2016: o. S.) bezeichnet den Umgang des Berliner

⁵⁰ Der Begriff „Touristifizierung“ ist – wie der Verein *Kritische Geographie Berlin* (2014: 168) treffend feststellt – ein eher „phänomenologisch denn analytisch geprägter“ Begriff.

⁵¹ Gotham (2005: 1102) prägte den Begriff der *tourism gentrification* „as a heuristic device to explain the transformation of a middle-class neighbourhood [Anm. d. Verf.: the French Quarter in New Orleans] into a relatively affluent and exclusive enclave marked by a proliferation of corporate entertainment and tourism venues“.

⁵² Ähnlich governancekritisch heißt es im Bericht zum o. g. Lehrforschungsprojekt von Häußermann (1999: 159), dass sich am Bsp. touristisch nachgefragter Mega-Events wie der Love Parade „das Versagen der verantwortlichen Entscheidungsträger zeigt, einen Interessensausgleich zwischen Bewohnern und Besuchern zu erzielen“.

⁵³ Ein gänzlich anderes Bild zeichneten Novy und Huning (2009: 102) damals von Friedrichshain-Kreuzberg. Von „conflicts between locals and visitors“ sei kaum etwas zu hören; um die lokalen Bemühungen einer Tourismusförderung zu Gunsten der Anwohner*innen und des lokalen Gewerbes (bzw. im Hinblick auf ihre „pitfalls“) zu bewerten, sei es zu früh – resümierten Novy und Huning im Jahr 2009.

Senats mit der Ferienwohnungsproblematik gar als „Placebo-Politik“. Zwar sei die Bedeutung der Ferienwohnungen (0,9 Prozent des Wohnungsbestandes) für die Mietenentwicklung und Wohnraumversorgung der Stadt eher gering – der „symbolischen Überschuss der Problematik“ begründe jedoch eine „Placebo-Politik“. Das wiedereingeführte Zweckentfremdungsverbot könne (mangels Personals in den Bezirksämtern) gar nicht flächendeckend kontrolliert werden; die mediale Aufmerksamkeit für die Thematik überblende zudem wichtige Fragen wie die nach dem Neubau preiswerter Wohnungen oder der Durchsetzung der Mietpreisbremse. Vollmer lässt wiederum offen wie genau die Problematisierung und Politisierung des Städtetourismus durch (u. a.) „die städtische Verwaltung“ (ebd. 69) aussieht; die Frage, ob touristisches Konsumverhalten zu „Gewerbe-Gentrifizierung“ (ebd.) führt, könne laut Vollmer „nicht losgelöst von der Klassenfrage betrachtet werden“.

Die hier zusammengeführten „Seitenblicke“ auf die lokalstaatliche (Nicht-)Handhabung des konflikthaften Zusammenwirkens von Tourismus und (Gewerbe-)Gentrifizierung machen deutlich, warum Stadttourismus „vielfach im Zentrum hitziger Debatten um städtischen Wandel“ (Kritische Geographie Berlin 2018: 316) steht: Tourismus ist nicht nur stadtbildprägend, Tourismus berührt alltagsnahe Fragen des Wohnens und sich Versorgens.

Die zitierte Literatur zur Touristifizierung und Gentrifizierung in Berlin offenbart einen Forschungsbedarf, der *konkret* adressiert, wie u. a. touristisches Wohnen und Konsumieren Gegenstand lokalstaatlicher Aushandlung und Regulierung wird (oder auch nicht). Um diesem Interesse an der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte nachzugehen, wird im nächsten Kapitel auf die wenigen (aber aufschlussreichen) Analysen eingegangen, die zum Fallbeispiel Berlin vorliegen und das Berliner Tourismusmanagement als Frage einer De-, Re- und/oder Postpolitisierung thematisieren.

Diesem finalen Schritt der Literaturlauswertung zum Fallbeispiel Berlin wird ein Exkurs zur „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ vorangestellt. Die „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ ist für die vorliegende Arbeit v. a. im Hinblick auf die bezirkspolitischen „calls for action“ (Sommer und Helbrecht 2017: 157) interessant, die die Friedrichshain-Kreuzberger Politadministration schon früh hinsichtlich der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte artikulierte. Es sei hier vorweggenommen, dass das mit der Dissertationsforschung empirisch gezeigte *aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte* (→ Kapitel 8) in einem starken Kontrast zu den frühen bezirkspolitischen Problematisierungen tourismusbedingter Konflikte steht.

Exkurs: Die „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ und die bezirkspolitische Forderung eines stadtverträglichen Tourismus

Im Februar 2011 hoben die Friedrichshain-Kreuzberger *Grünen* die Frage, wie ein „stadtverträglicher Tourismus“ (Grüne KV Friedrichshain-Kreuzberg 2011 o. S.) in Kreuzberg aussehen könnte, auf die kommunalpolitische Agenda. In der Einladung zu einer Podiumsdiskussion unter dem provokanten Titel *Hilfe, die Touris kommen!* hieß es zur Begründung: „Immer mehr Menschen aus aller Welt besuchen den Wrangelkiez. Die Stadt lebt – nicht nur in finanzieller Hinsicht – auch von den Tourist*innen. Doch bei aller Freude über das große Interesse gibt es auch Probleme – Anwohnerinnen und Anwohner klagen immer häufiger über negative Begleitumstände wie schlaflose Nächte und Touristenwohnungen“ (ebd.)

Die vielzitierte Podiumsdiskussion der Grünen kanalisierte einen wachsenden Unmut über touristische Überlastungserscheinungen medienwirksam. Dabei war es vor allem auf das Engagement lokaler Initiativen zurückzuführen, dass sich die Bezirkspolitik des Themas annahm (vgl. Novy 2014; Vollmer 2018). Konflikthafter Tourismus in Friedrichshain-Kreuzberg wurde also seit Anfang der 2010er Jahre verstärkt bezirkspolitisch diskutiert (vgl. Novy 2013; Helbrecht et al. 2014). Im Folgenden werden die „calls for action“ (Sommer und Helbrecht 2017: 157) der bezirklichen Politadministration mit Blick auf das Forschungsinteresse der Dissertation dargestellt. Hierfür wird u. a. auf die Ergebnisse einer Dokumentenanalyse zurückgegriffen, die im Zuge von Vorarbeiten zu dieser Dissertation durchgeführt wurde (vgl. Sommer und Helbrecht 2017). Der Exkurs wird zusätzlich mit Beobachtungen angereichert, die im Zuge der empirischen Dissertationsforschung im Hinblick auf die Friedrichshain-Kreuzberger Tourismuspolitik gemacht werden konnten.⁵⁴

Die Auswertung der genannten Quellen zeigt insgesamt, dass der Bezirk früh mit der „selbsterstörerischen Kraft“ des Tourismus argumentierte. Im Interesse des Wirtschaftsfaktors Tourismus sowie der Bewohner*innen sei es dringend nötig, negative Auswirkungen des Tourismus auf Landesebene systematisch zu bearbeiten, so die bezirkspolitische Argumentation. Einleitend zu diesem Exkurs wird im Folgenden die Beobachtung eines Termins bei der Wirtschaftsförderungsabteilung des Bezirksamtes Friedrichshain-Kreuzberg

⁵⁴ Konkret ist hiermit ein Besprechungstermin mit Mitarbeiter*innen des BaFHK gemeint, den der Verfasser als Forschungspraktikant begleiten durfte (März 2016). Außerdem wird auf den 2. *Berlinweiten Erfahrungsaustausch ‚Stadtverträglicher Tourismus‘* (25.2.2016) bezuggenommen, an dem der Verfasser teilnahm. Zudem wird auf ein Interview rekuriert, das der Verfasser im Zuge der Erarbeitung der *Tourismusstrategie 2018+* mit der Friedrichshain-Kreuzberger Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann (Grüne) sowie dem Wirtschaftsstadtrat Andy Hehmke (SPD) führte.

(im Folgenden: BaFHK) wiedergegeben, den der Verfasser im Rahmen der empirischen Dissertationsforschung begleiten konnte. Hierzu der anonymisierte Ausschnitt aus dem Gedächtnisprotokoll des Verfassers zu diesem Termin:

*Es gehe bei dem Termin darum, abzuklären, wie der Bezirk die ihm zustehenden 40.000 Euro aus der City-Tax abrufen kann. So hat mir der/die visitBerlin-Mitarbeiter*in vorab den Anlass des Termins erklärt. Zwischen Partner*innen im Bezirk, die die Projekte umsetzen, und visitBerlin müssten Kooperationsvereinbarungen geschlossen werden. Dies müsse natürlich in enger Abstimmung mit dem Bezirk passieren – deshalb der Termin. Zu Beginn des Termins erläutert der/die Mitarbeiter*in von visitBerlin, dass es heute darum gehe, über die möglichen Partner*innen und das weitere Verfahren zu sprechen. Eine/r der beiden Vertreter*innen der bezirklichen Wirtschaftsförderung lenkt das Gespräch jedoch unmittelbar auf die große Enttäuschung des Bezirks darüber, dass dieser nur 40.000 Euro bekomme. Damit ließe sich kaum etwas von dem Konzept umsetzen, das der Bezirk bei der Senatsverwaltung eingereicht habe.⁵⁵ Die Senatsverwaltung habe dieses Konzept bedauerlicher Weise „abgeschmettert“. 40.000 Euro seien sehr wenig in Anbetracht der zehn im Bezirk definierten Problemgebiete, außerdem ließen sich mit 40.000 Euro kaum Unternehmen überzeugen, eine Kofinanzierung zu machen. Der/Die BaFHK-Mitarbeiter*in macht explizit deutlich, dass sich der Bezirk „allein gelassen“ fühlt. Der Einwand, dass die Senatsverwaltung die Vorgaben gemacht habe, verhallt. Eine langfristige Sicherung der Wirtschaftlichkeit des Tourismus im Bezirk sei nur zu erreichen, wenn man in den Akzeptanzerhalt investiere. Ginge diese verloren, so der/die Mitarbeiter*in der Wirtschaftsförderung weiter, zum Beispiel aufgrund von Monostrukturierung des Gewerbes, verliere der Bezirk seinen Reiz, die Umsätze aus dem Tourismus würden zurückgehen. Die Rolle des Bezirks bestehe nun darin in der AG fair.kiez über das Jahr hinweg eine Vermittlungsrolle auszugestalten. Die 40.000 Euro werde er/sie für Moderations- und kurzfristige „Feuerwehrmaßnahmen“ einsetzen; der Bezirk wisse jetzt allerdings nicht, wo der nächste Konflikt ausbreche.*

Diese Beobachtung zeigt deutlich, wie die bezirkliche Wirtschaftsförderung mit der (selbst-)destruktiven Wirkung des Tourismus argumentierte. Außerdem wird unmissverständlich klar, wie der Bezirk mit der mangelnden Unterstützung durch das Land haderte. Entsprechende bezirkliche Aufforderungen, auf Landesebene aktiv zu werden bzw. die Bezirke bei der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zu unterstützen, ließen sich empirisch durch die Analyse weiterer Quellen bis ins Jahr 2013 zurückverfolgen und detaillierter erfassen.

Vor dem Hintergrund der Förderung des Tourismus durch den Bezirk ist es wenig überraschend, dass der hohe Stellenwert des Wirtschaftszweigs Tourismus (Einkommen, Arbeitsplätze) aus Perspektive der bezirklichen Wirtschaftsförderung unbestritten ist (vgl. BaFHK 2015). Während die Tourismusentwicklung auf Landesebene allerdings primär als

⁵⁵ Der Bezirk hatte im Februar 2016 einen Antrag auf Mittel aus der City Tax bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft eingereicht, der eine Förderung in Höhe von 520.000 Euro veranschlagte. Ziel des Projekts war es laut Antrag, „für die Auswirkung der touristischen Nutzungen in den Kiezen individuelle, faire und stadtverträgliche Lösungen zu finden und umzusetzen, die Kieze als Anziehungspunkte für den Tourismus zu erhalten und die Tourismuswirtschaft zu unterstützen“ (fair.kiez 2016: o. S.).

Erfolgsstory einer wachsenden Stadt erzählt wird (siehe Kapitel 7.1), wird der Tourismus in Friedrichshain-Kreuzberg differenzierter eingeordnet und breiter definiert (BaFHK 2015: 30):

Tourismus [wird] immer zusammenfassend als Gesamtheit der Bereiche Tourismus, Freizeit und Gastgewerbe verstanden, bezieht sich also nicht nur auf auswärtige Übernachtungsgäste, sondern auch auf Tagesreisende und Freizeitgäste aus anderen Stadtbezirken oder dem Umland, die sich nur für einige Stunden im Bezirk aufhalten, sowie Bewohnerinnen und Bewohner des Bezirks selbst, die die touristischen und gastronomischen Angebote wahrnehmen.

Hier deutet sich ein Tourismusverständnis an, das auch unter Berücksichtigung eines „allgemeinen Trends zu einer stärkeren ‚Außenkultur‘“ (BaFHK 2015: 32) die (quasi-)touristische Nutzung des Bezirks durch viele *verschiedene* touristische Stadtnutzer*innen betont. Im Hinblick auf die problematischen Auswirkungen steigender Besucherzahlen sowie einer zunehmenden „Touristification“⁵⁶ (BaFHK 2015: 32) abseits der klassischen Sehenswürdigkeiten hielten die Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann und der Wirtschaftsstadtrat Andy Hehmke die „Erkenntnislage“ (Herrmann 2017a: o. S.) im Jahr 2017 schon für weit gediehen. So ließe sich klar benennen, was den Tourismus „stadtunverträglich“ (ebd.) mache. Und zwar seien dies die Lärm- und Müllproblematik, die „Piss- und Kotzproblematik“ (ebd.), die Ferienwohnungsproblematik und die „massive Verdrängung von Kleingewerbe“ (Hehmke 2017: o. S.). Im Hinblick auf letzteren Aspekt führt Hehmke aus, dass die Kleingewerbestructur („Polsterer“, „Schuhmacher“), die Angebote für die Anwohner*innen vorhalte, durch „Strukturen [ersetzt] werden, die sich vornehmlich an Touristen richten [...]“.⁵⁷ Dies führe zu einer „Segregation, die Touristen seien irgendwann unter sich und die Einheimischen seien ebenfalls unter sich“, was „in der weiteren Perspektive den Tourismus kaputt mache [...], weil Touristen eigentlich Teil des Alltags sein wollten“.

Im Unterschied zur Deutung der Problemursachen auf Landesebene ist hervorzuheben, dass in dem Strategiepapier der bezirklichen Wirtschaftsförderung u. a. *Steuerungsdefizite* als Ursache angeführt werden. So hätte die Situationsanalyse auf Basis von Gesprächen mit

⁵⁶ Das BaFHK versteht darunter folgendes: „Die auffallendste Auswirkung im städtebaulichen Bereich wird seit geraumer Zeit unter dem Begriff „Touristification“ für verschiedene Städte (u. a. Amsterdam, Barcelona) beschrieben. Gemeint ist das Phänomen, dass sich Tourismus von den Innenstädten und den „klassischen“ Sehenswürdigkeiten zunehmend in Nebenzentren und Wohngebiete ausbreitet. Treibende Kräfte sind vor allem wiederkehrende und junge Reisende auf der Suche nach „authentischen Kiezen“ abseits der üblichen Tourismusströme“ (BaFHK 2015: 32)

⁵⁷ Hehmke begründet diesen Trend mit veränderten Eigentümerstrukturen: Wir hatten früher Eigentümer, die haben hier in Berlin gelebt, die waren für die Mieter ansprechbar und auch für uns als Bezirksverwaltung. Jetzt haben wir Aktienfonds, Briefkastenfirmen etc., denen geht es nur darum eine maximale Gewerbemiete einzunehmen. Das heißt, überall wo Gastronomie möglich ist, in Verbindung [...] mit Sondernutzung im Außenbereich wird letztlich Gastronomie gemacht, weil die Nachfrage durch den Tourismus da ist und damit kann dann zum Teil ein Vielfaches der Gewerbemieten erzielt werden“ (Hehmke 2017: o. S.).

Wirtschaftsakteur*innen⁵⁸ im Hinblick auf Tourismus laut BaFHK (2015: 20) folgendes ergeben:

Die Ursache für Probleme und die zurückgehende Akzeptanz werden weniger an den hohen Besucherzahlen, sondern vielmehr an Defiziten in der Steuerung des Tourismus und im Umgang mit den Begleiterscheinungen der wachsenden Besucherzahlen gesehen.

Vor dem Hintergrund der genannten tourismusbedingten Konfliktfelder werden – auch dies ist ein interessanter Unterschied zur *Problembeschreibung* auf Landesebene – die Auswirkungen tourismusbedingter Konflikte auf die Tourismusakzeptanz (ausführlich dazu → Kapitel 7.3) anders interpretiert. Die jährlich von *visitBerlin* beauftragte „Akzeptanzbefragung“ stellt auch in den Bezirksdokumenten eine wichtige Bemessungsgrundlage dar. Die 2013er „Akzeptanzbefragung“ wird nun allerdings so interpretiert, dass eine ablehnende Haltung der Berliner Bevölkerung gegenüber Tourist*innen zunehme (vgl. *lokal.leben* 2014). Zudem werden die Ergebnisse für Friedrichshain-Kreuzberg exponiert, wonach „sich (...) im Jahr 2014 jede dritte im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg lebende Person durch den Tourismus gestört fühlt“ (BaFHK 201: 32).

Welche Auswirkungen und politisch-administrativen Schlussfolgerungen wurden nun vor dem Hintergrund dieser (hier stark verdichteten) Problembeschreibungen plausibilisiert? Die perspektivischen, stadtprägenden Auswirkungen einer sich weiter verstärkenden touristischen Nutzungsintensität adressierte der damalige Wirtschaftsstadtrat Peter Beckers (2014: 2) ebenso plastisch wie drastisch:

Kritische Stimmen verhallen weitgehend ungehört, als hätte es die früheren negativen Erfahrungen vieler Länder mit dem Massentourismus nie gegeben. Aber warum solche Entwicklungen in Berlin wiederholen? Warum warten, bis die besuchenswerten Kieze durch Aneinanderreihungen von Cafés und Gaststätten unwiederbringlich zerstört sind? Warum das „Ballermann-Verhalten“ mancher Besucher politisch ignorieren? Warum erst den Widerstand der Bewohner gegen derartiges Verhalten herausfordern? Soll denn Berlin werden wie Prag oder Amsterdam, wo es in den Innenstädten fast nur noch Büros und touristische Infrastruktur gibt?

In diesem Zitat (aus dem Vorwort des *lokal.leben*-Projektberichts *Touristische Nutzungen in Wohnquartieren – was tun!?*) klingen beanstandete Versäumnisse auf Landesebene deutlich an. Was es bedeuten würde, sich den aufgeworfenen Fragen nicht zu stellen, wird in den Dokumenten jedoch auch thematisiert, und zwar u. a. als „Betriebsrisiko“ für die bezirkliche Tourismuswirtschaft (→ Kapitel 3.1.1). Was steht also aus Sicht des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg auf dem Spiel?

⁵⁸ Vereine, Kammern, Vertreter*innen von ansässigen Unternehmen, Vertreter*innen aus Politik und Verwaltung.

Sollten Bezirk, Land und Tourismuswirtschaft *nicht* gemeinsam Lösungsansätze entwickeln und umsetzen, bestehe „die Gefahr, dass die Grundlagen für den touristischen Aufschwung und auch Besonderheiten, die den Bezirk ausmachen, beschädigt oder sogar zerstört werden“ (BaFHK 2015: 41). In einem Brief des oben zitierten Wirtschaftsstadtrats an die Wirtschaftssenatorin Cornelia Yzer (CDU) wird das bezirkspolitische Anliegen so auf den Punkt gebracht: „Ziel unserer Anstrengungen ist es, die Kieze in ihrer Urbanität zu erhalten. Dies ist u. E. wichtig für die Tourismuswirtschaft in unserem Bezirk, aber auch für Berlin. Der Bezirk ist Anziehungspunkt für Gäste und möchte es auch bleiben“ (Beckers 2016: 1).

Im Schlusswort des o. g. *lokal.leben*-Berichts werden Versäumnisse der Landesebene deutlich angesprochen: „Auch wenn diverse Stadtmarketinginitiativen bereits über die Problematik informiert sind (*visitBerlin*, Akzeptanzmanagement), werden bislang kaum entsprechende Maßnahmen in den betroffenen Quartieren vor Ort getroffen und die Konflikte bleiben inhaltlich im Hintergrund“ (Raab 2014: 25).⁵⁹ Sollte die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte nicht von Seiten des Landes unterstützt und forciert werden, müssten „[a]ufgrund knapper finanzieller und personeller Kapazitäten und auf Druck von Beschwerdeführern [...] jedoch unter Umständen Entscheidungen getroffen werden, welche negative Auswirkungen auf das Image der Stadt und die Tourismuswirtschaft haben“ (*lokal.leben* 2013).⁶⁰

Vor dem Hintergrund des Szenarios ungesteuert zunehmender touristischer Intensität, die sowohl die Lebensqualität der Bewohner*innen als auch die Erlebnisqualität der Besucher*innen gefährde, appellierte der Bezirk (*lokal.leben* 2013) früh und im Namen anderer „betroffener Bezirke“⁶¹ an die Landesebene:

Die Bezirke fordern eine stärkere Unterstützung und Verantwortungsübernahme durch die Landesebene und konkrete, durch die Senatsverwaltungen für Wirtschaft und Stadtentwicklung benannte, Verantwortung übernehmende Ansprechpartner.usch

⁵⁹ Das geringe Engagement der Landesebene (bzw. der SfW) i. S. der Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte zeigt sich laut Stefanie Raab (Projektleiterin *lokal.leben*) in der senatsseitigen Förderstruktur. In einem Vortrag auf der Konferenz *Nights 2017 – Stadt nach acht* (9.–11. November 2017) machte Raab deutlich, dass die ganze tourismusbezogene Förderstruktur auf Wachstum ausgerichtet sei. Daher sei es sehr schwierig, dialogorientierte Maßnahmen zur Entschärfung tourismusbezogener Konflikte zu finanzieren. Raab veranschaulicht diese Problematik anhand eines gescheiterten Projektantrags, den der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg an die SfW gestellt habe. Von den beantragten Mitteln, die für ein Jahr für eine angemessenen Bearbeitung tourismusbezogener Konflikte notwendig gewesen wären, wurden laut Raab lediglich 7,5 Prozent bewilligt.

⁶⁰ Diese Thesen wurden in den *lokal.leben*-Projektbericht übernommen, der vom BaFHK herausgegeben wurde (vgl. BaFHK 2014). Insofern kann davon ausgegangen werden, dass die Thesen der politisch-administrativen Perspektive des Bezirks nicht grundlegend widersprechen.

⁶¹ Die o. g. „betroffenen Bezirke“ sind laut Thesenpapier jene, die an einem bezirksübergreifenden Erfahrungsaustausch am 6.11.2013 teilnahmen. Dies waren Charlottenburg-Wilmersdorf, Friedrichshain-Kreuzberg, Mitte, Tempelhof-Schöneberg und Pankow.

Diese Forderung des Bezirks, nicht länger vom Land „alleine gelassen zu werden“, ist auch in der wissenschaftlichen Literatur belegt (vgl. Novy 2013). Der Friedrichshain-Kreuzberger Handlungsauftrag wird als Schlussfolgerung aus den „Praxiserfahrungen“ (lokal.leben 2013: 2) der Bezirke mit Resultaten der wissenschaftlichen Begleitforschung zum *lokal.leben*-Projekt bekräftigt:

Aufgrund der strategischen Bedeutung dieser Kieze für die Attraktivität der Gesamtstadt im Binnen- und Außenmarketing besteht eine gesamtstädtische Notwendigkeit, die Konflikte in den Kiezen balanciert zu steuern und zu moderieren. Der Bezirk sollte folglich weder fachlich noch finanziell allein gelassen werden bei der Entscheidung, welche Maßnahmen, Instrumente und vor allem auch welche Haltung gegenüber diesen strategischen Kiez-Konflikten eingenommen wird“ (Helbrecht et al. 2013, zit. n. lokal.leben 2013: o. S.)

Wie entwickelte sich nun das Problembewusstsein und die Unterstützungsbereitschaft der Landesebene? Zu Beginn des Jahres 2017 hatte die Entwicklung eines stadtverträglichen Tourismus aus Sicht der Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann auf Landesebene zwar noch keinen Stellenwert, allerdings sei das Problembewusstsein bei *visitBerlin* innerhalb der letzten Jahre deutlich gewachsen. So würde im Bezirk mit Freude zur Kenntnis genommen, dass „visitBerlin sich unserer Argumentation aus Friedrichshain Kreuzberg allumfänglich angeschlossen hat“ (Herrmann 2017a: o. S.). In der Senatswirtschaftsverwaltung sei das Verständnis für die Notwendigkeit einer stadtverträglichen Tourismusentwicklung allerdings noch nicht so weit entwickelt. Es brauche nun, so Wirtschaftsstadtrat Hehmke (2017: o. S.):

eine gemeinsame Zielvorstellung sowohl in der Landesregierung, als auch im AGH als auch in den Bezirken. Und da hat sich in den letzten Jahren was verändert, diese rein zahlenmäßige Fixierung, Wachstum, Besucherzahlen, die darf nicht die alleinige Zielstellung sein. Die Frage ist: Welchen Tourismus wollen wir, wie wollen wir steuern, wie wollen wir ihn nachhaltig machen...?

In Summe sei man in der „Erkenntnislage“, so Wirtschaftsstadtrat Hehmke, schon einen deutlichen Schritt weiter; in der Umsetzung der Maßnahmen müsse man nun allerdings schneller vorankommen. Konkret sei eine Reihe von Maßnahmen laut Bezirksbürgermeisterin Herrmann und Wirtschaftsstadtrat Hehmke notwendig. Sie zählen hierzu eine übergreifende Zusammenarbeit der Verwaltungen, einen Hotelentwicklungsplan, eine verbesserte Ansprache von Zielgruppen, die bisher unterrepräsentiert seien (etwa Familien oder Wassertourist*innen), einen Gesamtberliner Plan für Partytourismus, Gewerbemietenregulierung, die Anpassung der ÖPNV-Kapazitäten, eine Überprüfung der (planungs-)rechtlichen Möglichkeiten, die Anzahl gastronomische Betriebe zu regulieren sowie mehr Geld, um bei der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte über Moderation und Mediation hinausgehen zu können.

Der Exkurs hat detailliert gezeigt, dass tourismusbedingte Konflikte auf bezirkspolitischer Ebene schon früh problematisiert wurden, und zwar als Folge einer intensivierten touristischen bzw. freizeitorientierten Stadtnutzung durch Besucher*innen wie Bewohner*innen. In diesem Zuge wurden politisch-administrative Steuerungsdefizite auf Landesebene adressiert (v. a. die Jahre 2010 bis ca. 2017 betreffend), die die Konfliktlagen verschärfen und perspektivisch der Tourismuswirtschaft des Bezirks schaden. Mit dem 2016er Regierungswechsel habe sich die „Erkenntnislage“ (Hehmke 2017: o. S.) auf Landesebene deutlich verbessert, wobei die im vorherigen Absatz genannten Maßnahmen noch umzusetzen seien.

3.3 De-, Re- und/oder Postpolitisierung der Berliner Tourismuspolitik?

Im Rückgriff auf eine mehr als zehn Jahre andauernde Forschung beobachtet Novy (2017: 53, Herv. i. O.) eine „*de- and re-politicization*“ tourismusbezogener Politiken im „post-1989 Berlin“. Novys detaillierte Rekonstruktion der Berliner Tourismuspolitik wie auch ihre analytische Diskussion als De- und Repolitisierung ist für die vorliegende Arbeit hilfreich, weil sie eine 25-jährige Politikfeldgeschichte indizienreich verdichtet. Die zeitdiagnostische Beschreibung der Depolitisierung (1989–2010) und Repolitisierung (2010–14) der Berliner Tourismuspolitik lässt jedoch auch Fragen offen. So mag laut Novy (2017: 68) der Eindruck entstehen, dass Tourismus in Berlin beides ist: sowohl eine „political priority“ (als Gegenstand der Wirtschaftsförderung) als auch ein „afterthought“ (hinsichtlich der Handhabung von Überlastungserscheinungen). Aus wissenschaftlicher Perspektive erscheint diese Gleichzeitigkeit paradox; sie wirft aber auch die interessante Frage auf, wie eine derartige Tourismus-Governance in und von der Praxis konkret gerechtfertigt und bewerkstelligt wird. Doch zunächst zu Novys Beobachtung einer De- und Repolitisierung der Berliner Tourismuspolitik.

Nach Novy steht die Berliner Tourismuspolitik weitestgehend in der Tradition eines „shift from managerial to entrepreneurial or, more recently, neoliberal local governance“ (ebd. 54). Mit Verweis auf Swyngedouw habe schließlich in zweierlei Hinsicht eine *Entpolitisierung* der Berliner Tourismuspolitik stattgefunden. Zum einen könne eine diskursive Naturalisierung neoliberaler Praktiken beobachtet werden, die Tourismusentwicklung und -marketing als unstrittige, technische Angelegenheit erscheinen lässt (und nicht als Gegenstand politischer Interessen, geprägt von Konflikten und Machtfragen). Zum anderen wurde Tourismus, so Novy, aus dem öffentlichen Zuständigkeitsbereich wie auch aus der parlamentarischen Sphäre regelrecht verbannt (Gründung der PPP *visitBerlin*, s. o.). Mit dieser Teilprivatisierung der Tourismuspolitik seien Bürger von Entscheidungsprozessen ausgeschlossen und politisch-

administrative Institutionen in ihrem Einfluss geschwächt worden. Zwischen 2010 und 2014 – also seit der Kreuzberger Tourismuskontroverse – habe nun allerdings eine *Repolitisierung* des Tourismus stattgefunden. Die Problematisierung tourismusbedingter Konflikte wie auch des lokal-staatlichen Umgangs mit ihnen habe dazu geführt, dass die Kosten und der Nutzen des Tourismus, die Verteilung derselben wie auch die politisch-administrative Steuerung des Tourismus wieder öffentlich diskutiert werden. Dabei sei die Kritik zwar maßgeblich aus der Anwohnerschaft formuliert worden, gleichwohl hätten auch Vertreter*innen der Tourismuswirtschaft (→ Kapitel 3.1.1) wie auch der politisch-administrativen Bezirksebene (→ vorangegangenes Kapitel) touristische Übernutzungserscheinungen zum Thema gemacht.

Novys Diagnose der Ent- und Repolitisierung der Berliner Tourismuspolitik stellt einen wichtigen analytischen Impuls dar, der allerdings auch Fragen aufwirft. Die erste Frage betrifft die von Novy diagnostizierte *Repolitisierung* des konflikthaften Tourismus. Genügt die Beobachtung, dass Tourismuskritik den Senat dazu gebracht hat, konflikthaften Tourismus zu debattieren, um eine *Repolitisierung* der Tourismus-Governance zu diagnostizieren? Es ist nicht klar, inwiefern es sich hier, analytisch gesprochen, um eine *Repolitisierung* im Lichte der Debatte um die postpolitische Stadt handelt – oder nicht schlicht um die politische Thematisierung oder Problematisierung eines Konflikts. Die zweite Frage betrifft die Beobachtung, dass der politische Stellenwert des Politikfelds Tourismus analytisch betrachtet so widersprüchlich erscheint (Wirtschaftsfaktor Tourismus als „priority“, Konfliktbearbeitung als „afterthought“). Hier gilt es weiterführend zu analysieren, wie diese widersprüchlichen Stellenwerte in der politisch-administrativen Praxis vereinbart werden bzw. wie sie einer *Politisierung* entzogen werden.

In einer jüngeren Analyse präzisieren Novy und Colomb (2019) den Berliner Governance-Modus im Hinblick auf die lokalstaatliche Handhabung des konflikthaften Tourismus. Dieser Governance-Typus sieht „smaller adjustments in policy and symbolic gestures“ (ebd. 10) vor, „that purport to mitigate selected impacts and/or make tourism more ‘sustainable‘“. Im Rückgriff auf Swyngedouw beschreiben Novy und Colomb die neue Berliner Strategie, Tourismus nachhaltiger zu gestalten, als postpolitisch. In postpolitischer Manier würden tourismusbedingte Konflikte nicht zu einer Frage der politischen Position, sondern eines auszubauenden Destinationsmanagements deklariert. Mit der Idee, Tourismus in weniger frequentierte Stadtteile zu lenken, das Tourismusaufkommen besser zu erfassen und damit

steuerbarer zu machen, sowie dem Ziel, Bewohner*innen stärker für die „benefits of tourism“ zu sensibilisieren, würden tourismusbedingte Konflikte entpolitisiert.⁶²

Die vorliegende Dissertation greift diese Zustandsbeschreibung auf, zielt aber stärker auf das etwaige *Zustandekommen* einer womöglich entpolitisierenden Handhabung des gegenwärtigen (konflikthaften) Berlin-Tourismus. Das Forschungsinteresse am konkreten, kleinteiligen *Zustandekommen* einer politisch-administrativ für angemessen befundenen Handhabung tourismusbedingter Konflikte speist sich aus der begründeten Skepsis gegenüber dem Label einer postpolitischen Tourismuspolitik. Davison und Iveson (2005: 564) weisen plausibel darauf hin, dass „characterizations of the city as ‘post-political’ may have the perverse effect of reinforcing, rather than undermining, the perception that ‘there is no alternative’“. Im Lichte dieses Vorbehalts ist für die vorliegende Arbeit die „Depolitisierungsdebatte“ interessant, die Koch und Beveridge (2018: 289) primär in der britischen Politikwissenschaft verorten.

Diese von Koch und Beveridge (ebd.) benannte Depolitisierungsdebatte widmet sich der Frage, „welche AkteurInnen mit welchen Mitteln, Ressourcen und Zielen versuchen, politische Auseinandersetzung zu verhindern, zu verschleiern oder zu delegitimieren“, wobei der „empirische Fokus [...] auf jenen indirekten Formen des Regierens [liegt], die sich außerhalb formaler staatlicher Strukturen etabliert haben“. Diesem Anspruch folgt auch eine Analyse von Füller et al. (2018), die die konsensfixierte Handhabung konflikthafter Aspekte der (party-)touristisch geprägten Berliner Nachtökonomie als (*Un*-)governing problematisiert. Am Fallbeispiel des Kreuzberger *fair.kiez*-Projekts⁶³ analysieren Füller et al. (2018: 26) wie eben dieses Projekt dahingehend ein aktorsgruppenübergeifendes Problembewusstsein stifte, dass etwas gegen konflikthafte „night time consumption practices“ getan werden müsse.⁶⁴ Gleichzeitig werde der Konsens etabliert, dass den Nutzungskonflikten eine „unsolvable nature“ (ebd.) innewohne, sie wenigen devianten Partytourist*innen anzulasten und räumlich auf wenige

⁶² Diese Lesart entspricht einem funktionalistischen Verständnis tourismuspolitischer Handelns. Das heißt, es geht direkt um Ziele tourismuspolitischer Handelns, die nicht einen „gerechteren Ausgleich der Interessen“ beinhalten, sondern v. a. wirtschaftliche Interessen betreffen. Diese Perspektive qualifiziert das tourismuspolitische Handeln direkt entlang der (durchaus wichtigen) Frage, wem zum Nutzen konflikthafter Tourismus letztlich regiert oder verwaltet wird. Allerdings bleibt offen, wie sich Tourismusmanagement-Machen selbst als „politischer Prozess“ konzeptualisieren und analysieren lässt.

⁶³ Das übergeordnete Ziel des *fair.kiez*-Projekts war es, die Friedrichshain-Kreuzberger „Kieze als Anziehungspunkte für den Tourismus zu erhalten und für die Auswirkungen der touristischen Nutzungen in den Kiezen individuelle, faire und stadtverträgliche Lösungen zu finden und umzusetzen“ (BaFHK o.J.). Hierfür im Auftrag des BaFHK u.a. Moderations- und Mediationsveranstaltungen, Maßnahmen zur Sensibilisierung der Besucher*innen etc. durchgeführt. Für einen Überblick über die verschiedenen Projekte der Konfliktmoderation in Friedrichshain-Kreuzberg siehe Grube (2018).

⁶⁴ Mit Blick auf die als „Betriebsrisiko“ anerkannte Konflikthaftigkeit des (Party-)Tourismus (→ Kapitel 3.1.1) ist es nicht sonderlich überraschend, dass Akteur*innen der Nachtökonomie (z. B. Clubbetreiber*innen) Anwohnerinteressen oder Belange des Ordnungsamtes ernst nehmen.

Hotspots begrenzt seien.⁶⁵ Die Bearbeitung der Nutzungskonflikte erschöpfe sich schließlich in einem „symbolic approach, that is less about changing the actual use of the city but predominantly about demonstrating awareness and effort“ (ebd. 30). Letztlich handele es sich bei dieser Form des „(un-)governing“ um eine „effective non-intervention in favor of economic interests“ (Füller et al. 2018: 25).

3.4 Offene Fragen zum Fallbeispiel Berlin

Der gegenwärtige Stand der Forschung zur Handhabung des konflikthaften Berlin-Tourismus lässt weitgehend offen, *wie genau* konflikthafter Tourismus politisch-administrativ als zu bearbeitendes Problem zurechtgelegt oder bestritten wird. Ein analytisch verstandener Governance-Begriff legt jedoch nahe, „even the definition of policy problems“ (Hall 2011: 437) als Teil von Governance-Prozessen in den Blick zu nehmen (siehe auch Wöhler 2013). Unter der Annahme, dass „the process of defining, conceptualising and measuring tourism“ für sich genommen „deeply political“ (Novy und Colomb 2017: 6) ist, gilt es – so das Ziel der vorliegenden Arbeit – genauer zu verstehen, wie konflikthafter Tourismus überhaupt zu einem handhabbaren Problem des städtischen Tourismusmanagements *gemacht* wird.

Gerade die politisch-administrative Problematisierung vergleichsweise „neuer“ Probleme weckt hier ein Forschungsinteresse, das explizit der Entstehung von Regierungstechniken gilt. Die Vorverlegung des analytischen Fokus auf entstehende Regierungstechniken lässt sich gut mit einem Impuls aus der (Stadt-)Anthropologie begründen. So argumentiert Niewöhner (2014b) im Hinblick auf die Untersuchung gegenwärtiger Geo- und Biopolitiken dafür, bereits vorgelagerte, hochspezialisierte „technische Debatten“⁶⁶ (ebd. 196) in den Blick zu nehmen, in denen entschieden werde wie etwas überhaupt zu einem (politischen) Problem werden kann. Für die Tourismus-Governance-Forschung ist es – in Anlehnung an Niewöhner (2014b) – interessant, die in der *Entstehung* von Tourismuspolitiken getroffenen Entscheidungen und gesetzten Prioritäten hinterfragbar zu halten.

Dieser Grundgedanke wird hier auf die Entstehung von politisch-administrativen Interventionen bezogen, die im Lichte der Debatte über städtischen „Overtourism“ zu erwarten

⁶⁵ Empirisch ähnlich zeigt sich dieses Muster übrigens auch in der Darstellung der *HIER-IN-BERLIN*-Kiez-Tour auf der Website von *visitBerlin* (visitBerlin o. J.): „Wiederkehrende kritische Themen sind beispielsweise die Ferienwohnungen/ Airbnb (fehlender Wohnraum und steigende Mieten) und das Gefühl, dass die Stadt immer lauter und dreckiger wird (das grundsätzliche Gefühl, dass sich die Stadt verändert). Auch die Ballung an touristischen Hotspots sowie Fahrradgruppen und BierBikes wurden häufiger kritisch angemerkt“.

⁶⁶ Mit technischen Debatten meint Niewöhner (2014b: 196) „rechtliche, technologische, infrastrukturelle oder ökonomische Diskussionen, die technisch in dem Sinne geführt werden, als sie nicht denselben Anforderungen von demokratischer Rechenschaft unterliegen, denen sie unterlägen, würden sie als politische Debatten geführt“.

sind. Die Dissertation befragt die Art und Weise, in der konflikthafter Tourismus politisch-administrativ problematisiert wird. Binder (2014) formuliert eine prägnante Lesart des Begriffs der „Problematisierung“. Bezieht man Binders Problematisierungsbegriff auf „konflikthaften Tourismus“, dann interessiert, ob die vermeintlich dominante Betrachtung des Tourismus als zu fördernder Wirtschaftszweig ihrem Status des Selbstverständlichen enthoben wird; ob und wenn ja *wie* konflikthafter Stadttourismus zum Gegenstand des Nachdenkens und zur Herausforderung für Verwaltungshandeln wird; wohin sich in der Folge die politisch-administrativen Vorstellungen eines „richtigen“ bzw. „falschen“ städtischen Tourismusmanagements bewegen.

Bezugnehmend auf das Fallbeispiel Berlin soll mit der vorliegenden Dissertation beantwortet werden, wie konflikthafter Tourismus durch das städtische Tourismusmanagement gewusst wird. Es wird Frage nachgegangen werden, wie politische Vorgaben der Landesregierung im Hinblick auf konflikthaften Tourismus in eine machbare Tourismusmanagementpraxis übersetzt werden. Es geht darum, zu präzisieren, wie sich städtisches Tourismusmanagement (medial-öffentlich) zu konflikthaftem Tourismus im Sinne der Artikulation von Problemlösungs-Kombinationen positioniert. Und natürlich soll auch beantwortet werden, welche Maßnahmen das städtische Tourismusmanagement zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte konkret ergreift. Um zu diesen Fragen theoretisch informiert zu forschen, wird im nächsten Kapitel ein konzeptueller Zugang erarbeitet, mit dem sich die Problematisierung tourismusbedingter Konflikte durch das Berliner Tourismusmanagement präzise befragen lässt.

4. Handhabbare Probleme und machbare Lösungen

Die problemorientierte Dissertationsforschung geht von einem empirischen Problem aus (vgl. Dzudzek 2016); und sie rückt eine problemorientierte Governance ins Zentrum der Analyse (vgl. Selle 2012). Dabei wird der Versuch unternommen, einen konzeptuellen Impuls in die Auseinandersetzung mit „Overtourism“-Governance zurückzuspiegeln, der tourismuswissenschaftlich durchaus postuliert, aber in der Forschungspraxis kaum aufgegriffen wird. Dieser Impuls besteht darin, dass politisch-administrative Problem*zurichtungen* als machtvoller Teil von Tourismus-Governance zu verstehen sind (vgl. Hall 2009, 2011; Wöhler 2013; Novy und Colomb 2017). Im Anschluss an Forschungsvorstöße, die auf diese (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zielen (vgl. Sommer und Helbrecht 2017; Füller et al. 2018) übersetzt die Dissertation diese Annahme in eine Fallstudie. Der grundlegende forschungsleitende Gedanke ist, dass sich durch die Analyse der Eigenlogik, mit der zu bearbeitende Probleme und Lösungen in der Governance-Praxis aufeinander abgestimmt werden, ein alternativer Blickwinkel auf Tourismus-Governance gewinnen lässt. Dieser alternative Blickwinkel zeichnet sich dadurch aus, dass „policy problems“ nicht als vorgängig gegeben, sondern als politisch-administrativ konstruiert angenommen werden. Die wechselseitige Konstruktion handhabbarer Probleme und machbarer Lösungen ist als wirkmächtige, notwendigerweise komplexitätsreduzierende Governance-Praxis zu analysieren.

Die im Folgenden skizzierten theoretischen Überlegungen werden nun nicht als erklärende Schemata über die „messiness and complexity of policy processes“ (Shore und Wright 2011: 8) gestülpt, sondern als „sensitizing schemes“ (Hedstrom und Swedberg 1998: 1) herangezogen, um die politisch-administrative Handhabung und Konstruktion tourismusbedingter Probleme zu befragen. Der in diesem Kapitel dargelegte theoretische Zugang wird entlang von zwei Fragen präzisiert:

1. Was ist mit städtischem Tourismusmanagement gemeint und inwiefern stellt es eine Instanz politisch-administrativer Praxis dar?
2. Wie lässt sich das wechselseitig-konstitutive Verhältnis von Problemen und Lösungen konkret konzeptualisieren?

Für die theoretische Fundierung dieser Fragen werden konzeptuelle Impulse zusammengeführt, die primär (nicht nur) aus der gouvernementalitätstheoretisch informierten Humangeographie

sowie der anthropologischen Politikforschung stammen.⁶⁷ Eine grundsätzliches, vorweg zu nennendes „sensitizing scheme“, auf das sich die vorliegende Arbeit stützt, resultiert aus dem gouvernementalitätstheoretischen Anspruch, „*practices of governance*“ (Füller und Marquardt 2009: 97, Herv. d. Verf.) zu analysieren. Demnach geht es nicht darum, programmatische, politische Absichten (z. B. Förderung der Tourismuswirtschaft) mit abstrakten Ursachen (z. B. Neoliberalismus) und Effekten (z. B. Laissez-faire im Hinblick auf den Umgang mit tourismusbedingten Konflikten) gleichzusetzen. Es geht konzeptuell darum, den durchaus zweckorientierten Aktivitäten des städtischen Tourismusmanagements Kontingenz zu unterstellen. Die vorliegende Dissertation verortet sich damit in einem konzeptuellen Literaturdiskurs, der (räumliche) Planung als kontingente, politische Praxis thematisiert (vgl. Gribat et al. 2017).⁶⁸ Die Fallstudie ist von der praxeologischen Grundannahme geprägt, dass die Handhabung tourismusbedingter Konflikte fortwährend „enaktiert“ werden muss; der Vollzug entsprechender „*practices of governance*“ mag sich auf stabilisierte Strukturen stützen, ist von letzteren aber nicht ein für alle Mal determiniert, sondern – prinzipiell – kontingent.

4.1 Städtisches Tourismusmanagement als Instanz politisch-administrativer Praxis

In der Dissertation werden das Berliner Tourismusmanagement (*visitBerlin*) sowie die Senatsverwaltung für Wirtschaft (SfW) zunächst als lokalstaatliche Organisationen verstanden, die fortwährend versuchen, auf Tourismus verwaltend, bewirtschaftend⁶⁹ und planend einzuwirken. Auf Ebene des städtischen Tourismusmanagements – wie auch in anderen Bereichen⁷⁰ – wird konflikthafter Tourismus als zu regierendes Problem zugerichtet oder auch einer weiterführenden lokalstaatlichen Befassung entzogen (Möglichkeit des „non-decisionmakings“). Der Gedanke, Problemzurichtungen als wichtigen Teil von Regierungsprozessen zu verstehen, wird hier v. a. in seiner gouvernementalitätstheoretischen Begründung aufgegriffen. Deshalb sei hier betont, dass eine analytische Fokussierung des

⁶⁷ Die Relationalität von Problemen und Lösungen wird auch in anderen theoretischen Denkschulen thematisiert. So fokussiert etwa die „*Theorie kommunikativer Praxis*“ (Nassehi et al. 2019: 197, Herv. i. Orig.) explizit die „Relationierung von Bezugsproblemen und ihren Lösungen, wobei anders als im klassischen Funktionalismus beide Seiten kontingent gesetzt werden: die Seite der Lösung ebenso wie die der (Bezugs-)Probleme“ (ebd.).

⁶⁸ Diese zum Beispiel von Lange und Müller (2016) oder Gribat et al. (2017) überblicksartig diskutierte Forschung ist natürlich alles andere als übersichtlich; schließlich gründet sie auf verschiedenen disziplinären Zugängen (v. a. Anthropologie, Politikwissenschaft, Raumplanung) und gesellschaftstheoretischen Perspektiven (u. a. geprägt von Foucault, Latour, Bourdieu, Stengers) auf Planung.

⁶⁹ *visitBerlin* bewirtschaftet den Berlin-Tourismus z. B. im Zuge des Verkaufs der *WelcomeCard* (= ÖPNV-Ticket und Rabattkarte für den Besuch von Museen etc.) oder von Pauschalreisen über die Tochtergesellschaft *Stadt und Land Reisen GmbH*. Im Jahr 2018 betrugen die Eigeneinnahmen von *visitBerlin* 12,87 Mio. EUR.

⁷⁰ Auch in der parlamentarischen Gremienarbeit – etwa dem Wirtschaftsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses – wird (konflikthafter) Tourismus problematisiert.

städtischen Tourismusmanagements nicht in einem grundsätzlichen Widerspruch zu dem gouvernementalitätstheoretischen Anspruch steht, Machtanalytik *beyond the state*⁷¹ zu betreiben. Das Risiko, mit dem analytischen Fokus auf das städtische Tourismusmanagement einen „authoritarian view“⁷² (Shore und Wright 2011: 8) zu reproduzieren, kann einkalkuliert werden: Tourismusbedingte Konflikte städtischen Zusammenlebens werden natürlich maßgeblich *beyond the state* reproduziert, verschärft oder womöglich auch abgeschwächt. Dies spricht aber nicht dagegen, (halb-)staatliche Praxiskomplexe analytisch in den Blick zu nehmen, zumal Foucault „den Staat“ durchaus als einen „crucial site for the ‘institutional integration’ of power relations“ (Jessop 2010: 2) verstanden hat.⁷³ Für die Analyse einer lokalstaatlichen Organisation spricht jedoch nicht zuletzt ein praktischer Grund. Planungstechnisch gesprochen ließe sich das städtische Tourismusmanagement auch als Träger eines öffentlichen Belangs bezeichnen. Wie mit öffentlichen Mitteln⁷⁴ mit dem öffentlichen Belang eines (konflikthaften) Tourismus verfahren wird, ist für eine Forschung, die aus einem Interesse an der stadtpolitischen Gestaltung *urbanen Zusammenlebens* erfolgt, grundsätzlich von Interesse.

4.1.1 Städtisches Tourismusmanagement als Anwendungsfeld von Macht

Städtisches Tourismusmanagement (wenn auch teilweise als PPP organisiert) kann „im Kleinen“ als staatsnaher Praxiskomplex verstanden werden, in dem es darum geht, auf den Berlin-Tourismus einzuwirken. Das städtische Tourismusmanagement wird in der vorliegenden Arbeit dementsprechend als Instanz der lokalstaatlichen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte gefasst; es lässt sich in Anlehnung an Adam und Vonderau (2014) sowie Füller und Marquardt (2009) als Mikrofeld bzw. Anwendungsfeld von Macht

⁷¹ Regieren ist weder aus Gouvernementalitäts- noch aus Governance-Perspektive allein Sache des Staates. Aus gouvernementalitätstheoretischer Perspektive erstreckt sich Regieren bis hinein in Formen der „Selbst-Regierung“ (Füller und Marquardt 2009: 89); die Governance-Perspektive betont explizit, „die Gesamtheit aller im Raum wirksamen Akteure“ (Selle 2012: 38) analytisch zu berücksichtigen.

⁷² Die u. a. von Shore und Wright (z. B. 2011) vorangetriebene Dezentrierung des „policy making“ in Anlehnung an Foucaults Dispositiv-Begriff ist für die Auseinandersetzung mit der Aushandlung städtischen Zusammenlebens eine hilfreiche Perspektivierung. Sie sensibilisiert dafür, dass (urbanes) „policy making“ weit über assemblageartige Praxiskomplexe (vgl. Adam und Vonderau 2014) verteilt und folglich jenseits der „policy community“ (Rhodes und Marsch 1992, zit. n. Shore und Wright 2011: 11, Herv. i. Orig.) zu denken ist. Das heißt: „policy making“ findet wesentlich jenseits der „relatively stable aggregation of institutional actors, politicians, interested parties and pressure groups“ statt, „who find themselves camped permanently around each source of problems“ (Davies 1964: o. S., zit. n. Shore und Wright 2011: 12). So *verlagert* sich „policy making“, etwa in Form von Techniken des Regierens durch Community, „which seek to activate citizens, individually and collectively, to take greater responsibility for their own government“ (Raco und Imrie 2000: 2187, zit. n. Rosol und Schipper 2014: 283).

⁷³ Lemke et al. (2012: 27) fassen Staatlichkeit im Allgemeinen als eine Regierungstechnik, die eine (nicht *die* eine) „dynamische Form und historische Fixierung von gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen“ darstellt.

⁷⁴ Die PPP *visitBerlin* setzt immerhin 30 Mio. EUR p.a. um (→ Kapitel 3.1.2).

konzeptualisieren (vgl. Adam und Vonderau 2014), auf dem es nicht nur programmatische Absichten,⁷⁵ sondern die tatsächlichen Effekte von Macht „aufsteigend“ und dezentriert“ (Sack 2014: 119, Herv. i. Orig.) zu analysieren gilt.

Der Anspruch, die tatsächlichen Effekte von Macht zu analysieren, speist sich aus der bereits thematisierten Zielsetzung, Machtanalyse *beyond the state* zu betreiben. In der Literatur wird die Analyse der tatsächlichen Effekte von Macht aus guten Gründen mit dem Ziel verbunden, den Verbindungen von z. B. politisch-administrativen Programmen in ihre „Außenwelten“ (Füller und Marquardt 2009: 99) zu folgen. Es geht darum, „die Analyse [...] auf den empirischen Boden zu holen“ (ebd.: 101). Für die wissenschaftliche „programmanalytische [...] Rekonstruktion“ ziehen Kessl und Krasmann (2005: 232 zit. n. Dölemeyer und Rodatz 2010: 6) einen überzeugenden Schluss. Das Ziel müsse es sein, zu untersuchen, „wie [...] Probleme aufgegriffen, übersetzt und umgebogen werden, unter welchen Bedingungen die Probleme, die sie [Anm. d. Verf.: die Programme] formulieren, überhaupt Gehör finden und auf Akzeptanz bzw. auf Widerstand stoßen“ (ebd.).

Diese Forderung lässt sich in zwei Richtungen denken. Man kann politisch-administrativ verabschiedete Programme auf die Effekte hin analysieren, die besagte Programme in ihren „Außenwelten“ zeitigen. Die vorliegende Arbeit folgt einer zweiten Möglichkeit. Diese besteht darin, die Fertigungszusammenhänge von Programmen als „empirischen Boden“ zu fassen: Das politisch-administrative „doing“ im Vorfeld der Verabschiedung von „policy interventions“ stellt einen empirisch vielversprechenden Bezugsraum dar. Die Dissertation fokussiert diese politisch-administrativen Fertigungszusammenhänge der Programmarbeit bzw. die Art und Weise, wie diese Programmarbeit im städtischen Tourismusmanagement vollzogen wird. Es geht darum, genauer zu verstehen, *wie* (tourismusbedingte) Probleme in politisch-administrative Bearbeitungskontexte des städtischen Tourismusmanagements hineingelangen, dort aufgegriffen, umgebogen und prozessiert werden.

⁷⁵ In der Literatur werden allenthalben die Schwächen reiner Programmtextanalysen angemahnt (vgl. z. B. Dölemeyer und Rodatz 2010; Füller und Marquardt 2009). Reine Programmanalysen liefen Gefahr, lediglich *intendierte* Steuerungseffekte zu reproduzieren. Da nun aber hinlänglich bekannt ist, dass textliche Programme „Papiertiger“ bleiben können, oder bisweilen sogar „für die Schublade“ produziert werden, gehe es darum, zu analysieren, *wo* Macht und Intention konkret *wie* wirken. Shore und Wright (2011: 11) weisen überzeugend auf die Gefahr hin, Politiken forschend als „problem-solving device“ zu reproduzieren. Mayntz (2004: 74) thematisiert die einer solchen Forschung zugrundeliegende Annahme als „Problemlösungsbias“. Es werde unterstellt, dass „gesellschaftliche Problemlösung die zentrale Aktivität von Politik und Verwaltung“ (Mayntz 2001: 3f.) sei, wo es in der Politik doch „keineswegs immer und primär um Aufgabenerfüllung, Leistungserbringung und Problemlösung, sondern oft in erster Linie um Gewinn und Erhalt politischer Macht“ (Mayntz 2004: 74) gehe. Die Kritik an rein textbasierten Analysen von Regierungsprogrammen, die erstmal nur intendierte Steuerungseffekte artikulieren, ist also durchaus angebracht und sollte zumindest dazu anregen, die Analyse von Regierungsprogrammen über die Textanalyse hinaus auszudehnen.

Die tatsächlichen Effekte politisch-administrativer Macht – um auf den gouvernementalitäts-theoretischen Impuls zurückzukommen – sind also auch in der Fertigung von Programmen zu suchen, in den Frühphasen politisch-administrativer (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte. Versteht man die Berliner DMO *visitBerlin* mit Novy (2017: 58) als „die quasi-öffentliche Institution für Tourismusmarketing und -entwicklung“ (Novy 2017: 58, Übers. d. Verf.), dann kann das städtische Tourismusmanagement als politisierte Instanz verstanden werden, auf der eine solche programmatische Zurichtung des konflikthaften Tourismus erfolgt. Dieser Gedanke soll im Folgenden weiter präzisiert werden.

4.1.2 Das Eigenleben städtischen Tourismusmanagements

Das politische Potenzial des städtischen Tourismusmanagements speist sich zunächst einmal daraus, dass Verwaltungen – allgemein gesprochen – nicht nur neutrales Werkzeug sind, sondern ein Eigenleben entwickeln (z. B. Seibel 2017). Mit Blick auf die beträchtlichen Eigeneinnahmen, die die öffentlich-privat organisierte DMO *visitBerlin* erwirtschaftet (→ Kapitel 3.1.2), kann diese sogar als „teilautonome[r], mono-funktionale[r] ‚Satellit[en]‘“ mit „weitreichende[n] Handlungsspielräume[n]“ (Kuhlmann 2009: 74) verstanden werden. Dass sich ein solcher „teilautonomer Satellit“ – der um die Politadministration im engeren Sinne (den Senat, die SfW) kreist – mit sich selbst beschäftigt, scheint naheliegend. Es ist jedoch wichtig, sich dieses „Mit-sich-selbst-Beschäftigen“ (Seibel 2017: 92) zu vergegenwärtigen, weil es hilft, sich vorzustellen, dass Verwaltungen genauso wie DMOs in ihr Tun ein Selbstverständnis einbringen. Diese Selbstverständnisse können etwa in „Fachbereichsegoismen“ (Bogumil 2008: 343, Herv. i. Orig.), in Form strategischer Budgetmaximierung (vgl. Niskanen 1971, nach Seibel 2017), oder in den Unabhängigkeitsbestrebungen von DMOs Gestalt annehmen.⁷⁶

Im Hinblick auf die Handhabung tourismusbedingter Konflikte ist davon auszugehen, dass politisierte Organisationen – wie DMOs – von einer „bias“ geprägt sind, einer „bias in favor of the exploitation of some kinds of conflict and the suppression of others“ (Schattschneider 1960: o. S., zit. n. Bachrach und Baratz 1962: 949). Während Schattschneider für die interessengeleitete Präferenzbildung bei der „Zulassung“ von Problemen sensibilisiert, verwerfen Cohen et al. (1972) die Vorstellung einer zielorientierten Verwaltungstätigkeit

⁷⁶ Im Zuge der Feldforschung konnte festgestellt werden, dass die seit Gründung angestrebte, kontinuierliche Steigerung der Eigeneinnahmen von *visitBerlin* (vgl. Nerger 1998) durchaus auch im Sinne eines sich Unabhängig-Machens von der SfW angestrebt wird.

komplett. Das *Garbage Can Model of Organizational Choice*⁷⁷ ist nicht in dieser Radikalität, aber aufgrund der Betonung der Relationalität von Problemen und Lösungen ein wertvoller Impuls für die konzeptuell-analytische Fokussierung der Dissertationsforschung. Cohen et al. verstehen eine Organisation als „eine Ansammlung von Wahlmöglichkeiten, die nach Problemen Ausschau halten, Problemen und Gefühlslagen, die nach Entscheidungssituationen suchen, in denen sie zum Tragen kommen könnten, Lösungen, die nach Problemen suchen, auf die sie eine Antwort geben könnten“ (Cohen et al. 1972: 1, zit. n. Übers. von Seibel 2017: 97). Mitunter „sei die Realität des Problemlösens in Organisationen dadurch gekennzeichnet, dass die Frage durch die verfügbare Antwort diktiert werde“ (Seibel 2017: 98).

Die vorliegende Dissertation geht nun nicht so weit, in Anlehnung an das *Garbage Can Model* anzunehmen, dass die Lösung von Problemen nur noch zufällig geschieht. Als Zwischenstand ist hier festzuhalten, dass das städtische Tourismusmanagement konzeptuell als Organisation mit Eigenleben zu denken ist. Das städtische Tourismusmanagement interessiert als Instanz politisch-administrativer Problematisierung und als (Diskurs-)Praxis, als kontingentes Anwendungsfeld von Macht, das nicht durch (ökonomistische) Zielsetzungen prädestiniert ist, auch wenn es sich auf stabilisierte Strukturen stützt. Abschließend sollen hier beispielhaft Übersetzungsprozesse genannt werden, die helfen, das Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen durch das Tourismusmanagement als politisch-administrativen Prozess zu fassen.

4.1.3 Städtisches Tourismusmanagement als „Basteln“

In Anlehnung an Niewöhner (2014b: 206, Herv. i. Orig.) lässt sich das „doing“ der städtischen Tourismusmanagement-Praxis analytisch-konzeptuell als eine Art „Basteln“ verstehen. Damit ist eine kontinuierlich nötige, vermittelnde Anpassungsarbeit zwischen politischen Vorgaben, unternehmerischen Anforderungen, Wissenslücken, Markttrends, medial problematisierten Phänomenen etc. und einer praktikablen Tourismusmanagement-Praxis gemeint. Allgemein gesprochen müssen in der Tourismusmanagement-Praxis also komplexe, (noch) nicht näher bestimmte problematische Phänomene, wie z. B. tourismusbedingte Konflikte, in definierte Problembeschreibungen und -bearbeitungsstrategien umgewandelt werden (vgl. Farías 2013, nach Lange und Müller 2016).

⁷⁷ Cohen et al. (1972) ordnen das in Organisationen bewerkstelligte Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen nicht Organisationszielen, sondern Entscheidungsgelegenheiten unter. „Das letztlich verlässlich strukturierende Element im Handlungsablauf einer Organisation sei die Entscheidungsgelegenheit“ (Seibel 2017: 97).

Folgende Übersetzungsprozesse lassen Deutungs- und Gestaltungsspielräume vermuten, die städtisches Tourismusmanagement zu einer Instanz politisch-administrativen Handelns machen. Allem Eigenleben des (teil-)privatisierten Tourismusmanagements zum Trotz ist mit abstrakten regierungspolitisch formulierten Vorgaben zu rechnen (z. B. einen „nachhaltigeren“ Tourismus betreffend). Auf derlei Vorgaben muss mit angemessenen Verfahren reagiert werden (z. B. mit der Erstellung eines entsprechenden Nachhaltigkeitskonzepts). Für die Umsetzung politischer Vorgaben (wie für andere Aufgaben städtischen Tourismusmanagements) muss fachverwalterisches Wissen über zu regierende Probleme mobilisiert werden. Dabei sind vielfältige Formen der wissensförmigen Komplexitätsreduktion denkbar; sie haben das Potenzial touristische Phänomene diskursiv weitreichend zu strukturieren.⁷⁸ Eine weitere Politisierung des Tourismusmanagements findet dann statt, wenn antizipierte regierungspolitische Erwartungshaltungen in der Aufgabenbewältigung berücksichtigt werden (z. B. bei der Beantwortung parlamentarischer Anfragen). Es ist festzuhalten, dass städtisches Tourismusmanagement im Spannungsfeld von regierungspolitischer Weisung und dem Selbstverständnis als (teilautonomer) DMO zu einer politisch-administrativen Instanz wird: Hier tun sich wesentliche Deutungs-, Ermessens- und Gestaltungsspielräume auf, wenn es darum geht, handhabbare Probleme und machbare Lösungen kontinuierlich und konkret aufeinander abzustimmen.

4.2 Techniken der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen

Wenn politisch-administrative Problembeschreibungen als “intimately linked to the availability of [...] solution[s]” (Li 2007: 7) gedacht werden, gilt es – in einem nächsten Schritt – das Verhältnis zwischen Problemen und Lösungen konzeptuell präziser zu fassen. Die Leitfrage für diese konzeptuelle Präzisierung ist, wann und wie die politisch-administrativen Problem-Lösungs-Kombinationen Bestand haben und zur Geltung gebracht werden. Aus dem Grundverständnis einer problemorientierten Forschung heraus scheint es zunächst naheliegend, tourismusbedingte Konflikte als Start- oder Ausgangspunkt zu denken, von dem ausgehend eine Policy entwickelt, angewendet, evaluiert wird etc. Die Praxis des städtischen Tourismusmanagements sperrt sich allerdings einer solchen linearen oder zirkulären Schematisierung von

⁷⁸ Man denke zum Beispiel an Städte- bzw. Destination-Rankings, die „als Selbstvergewisserungsrituale im Wettbewerbshandeln städtischer Tourismusförderung“ (Sommer 2016a: 22) maßgeblich durch DMOs reproduziert werden. Das Zahlenwissen über touristisches Geschehen (Destinations-Rankings, Aufenthaltsdauer, Zuwächse aus Quellmärkten etc.) spielt als Bewertungsgrundlage für tourismuspolitisches Handeln eine entscheidende Rolle.

„policy making“; die Kritik von Shore und Wright (2011) an selbiger ist für die vorliegende Arbeit ein wichtiger Denkanstoß. In Anlehnung an Shore und Wright kann eben nicht davon ausgegangen werden, dass tourismusbedingte Konflikte zu einem bestimmten Zeitpunkt als ein bestimmtes Problem erkannt und gerahmt werden, dann eine entsprechende Policy ersonnen, ausgearbeitet und verabschiedet wird, ehe diese wiederum evaluiert und überarbeitet wird.

4.2.1 Wann und wo Problem-Lösungs-Kombinationen Bestand haben

In Anbetracht der vielfältigen, zeitversetzten Interventionen des Berliner Tourismusmanagements im Hinblick auf tourismusbedingte Konflikte scheint es eher angemessen, diesen politisch-administrativen Aktivitäten eine „messiness and complexity“ (Shore und Wright 2011: 8) zu unterstellen, die „policy processes“ (ebd.) im Allgemeinen zu eigen ist. Es gibt also nicht die eine, terminierbare Policy im politisch-administrativen Umgang mit konflikthaftem Tourismus. Policy-Prozesse sind unübersichtlich, es scheint eher angemessen, sie als „contested narratives“ (Shore und Wright 2011: 13) zu denken, die fortwährend hergestellt werden (vgl. Clark et al. 2015). Mehr noch: Mit Müller und Lange (2016) lassen sich die Diskrepanzen zwischen stringenten, tourismusplanerischen Rationalitäten einerseits und der im täglichen Tourismusmanagement immer wieder neu zu bewältigenden Unordentlichkeit des touristischen Geschehens andererseits als Grundbedingung der Tourismusmanagement-Praxis verstehen.⁷⁹

In Kenntnis der „messiness and complexity“, die Policy-Prozessen zu eigen ist, ist allerdings noch nicht die Frage geklärt, wie die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismus-bedingter Konflikte konzeptuell festgemacht werden kann: Wenn konflikthafter Tourismus andauernd, zwischen Routine und Reformvorhaben, Gegenstand politisch-administrativer Problematisierung ist, wann hat eine Intervention gegen konflikthaften Tourismus dann eigentlich Bestand? Wenn politisch-administrative Interventionen konflikthaften Tourismus betreffend ständig zwischen vielen Fertigungs-, Diskussions- und Anwendungszusammenhängen hin und her übersetzt werden – wie lassen sie sich dann konzeptuell fassen und analysieren?

Die Anthropologen Shore und Wright (2011: 13) machen hier einen hilfreichen Vorschlag. Bezugnehmend auf Fairclough (1989) argumentieren sie, dass „policy narratives“ in

⁷⁹ Das Tourismusmanagement (oder die planerische Praxis im Allgemeinen) kommt offensichtlich gut damit zurecht, dass es sich bei seinen rationalisierten Problembeschreibungen und -bearbeitungsstrategien (z. B. in Form einer Tourismusstrategie) lediglich um temporär haltbare *Ordnungsversuche* handelt.

verschiedenen „political and social spaces“ *genrespezifisch* zur Geltung gebracht werden müssen. Mit der Übersetzung eines „policy narratives“ in das jeweils passende Genre (z. B. eine Rede, einen Gesetzestext, eine Umsetzungsverordnung) wird eine Policy sozusagen immer wieder aufs Neue repräsentiert und zum Tragen gebracht. Anknüpfend an diesen Gedanken der fortwährenden Übersetzung mehr oder weniger umstrittener „policy narratives“ wird in der Dissertation davon ausgegangen, dass die (konflikthafte) Komplexität touristischen Geschehens immer wieder aufs Neue politisch-administrativ handhabbar gemacht werden muss. „Policy narratives“ (hier: den Umgang mit konflikthafte Tourismus betreffend) spielen dabei eine wichtige Rolle; sie sind wesentlich durch die Relationierungen von Problemen und Lösungen geprägt. Das Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen kommt nicht nur in genrespezifischen, textlichen Diskursbeiträgen (z. B. Pressemitteilungen) zum Tragen. Auch ereignishaft angelegte Zusammenkünfte (z. B. im Rahmen eines Partizipationsworkshops) oder mehrmonatige Projektarbeiten (z. B. Erstellung einer Tourismusstrategie) stellen Arbeitsformate des Tourismusmanagements dar, in denen die wechselseitige Harmonisierung von Problemen und Lösungen eine zentrale Rolle spielt, um konflikthafte touristisches Geschehen handhabbar zu machen.

Um die wechselseitige Aufeinanderabstimmung von Problemen und Lösungen als analytisch-konzeptuelle Fokussierung weiterführend zu begründen, werden im Folgenden präzisierende theoretische Überlegungen aus der Literatur aufgegriffen und zusammengeführt. Auch hierfür lässt sich gut von einem gouvernementalitätstheoretisch geprägten Begriff ausgehen, und zwar vom Begriff der Technologien oder Techniken des Regierens (vgl. Rosol und Schipper 2014; Füller und Marquardt 2009).

4.2.2 Technologien des Regierens: Fokus auf Prozeduren und Neutralität

In der Literatur ist nicht eindeutig geklärt, auf welcher analytischen Ebene Technologien des Regierens als Analysekatgorie(n) in Anwendung zu bringen sind. Rosol und Schipper (2014) fassen zum Beispiel Städterankings als „Technologie des Regierens“ (ebd. 281); Lemke et al. (2012: 27) weisen darauf hin, dass Foucault „den Staat selbst“ als „Regierungstechnik“ (ebd.) konzeptualisiert. Allgemeiner gesprochen sind unter Technologien des Regierens „Komplexe von Apparaten, Verfahren, Institutionen, Rechtsforen etc.“ zu verstehen, „die es erlauben sollen, die Objekte und Subjekte einer politischen ‚Rationalität‘ entsprechend zu regieren“ (Lemke et al. 2000: 21, zit. n. Rosol und Schipper 2014: 275). Ausgehend von diesem Grundverständnis weisen Rosol und Schipper (ebd.) in einem engeren Sinne u. a. auf „Techniken“ hin, „die ein Wissen über die Realität und den praktischen Umgang mit ihr

prägen“. Auf der Ebene dieser „ways of seeing in urban governance“ (Valverde 2011: 277) ist der Begriff der Regierungstechnik analytisch-konzeptuell insbesondere in zwei Hinsichten aufschlussreich:

Erstens hilft der Begriff, die analytische Aufmerksamkeit auf *Prozeduren* des Einwirkens auf zu regierende Phänomene zu richten (vgl. Rosol und Schipper 2014; Füller und Marquardt 2009). Mit dem Fokus auf die Prozesshaftigkeit der Handhabarmachung und Bearbeitung der zu regierenden Phänomene lässt sich der Grundgedanke aufgreifen, „*practices of governance*“ (Füller und Marquardt 2009: 97, Herv. d. Verf.) (und damit nicht nur Absichten) zu untersuchen. Zweitens sind Technologien des Regierens in ihrer „eigenen Materialität“ (Rosol und Schipper 2014: 275) zu betrachten. Das heißt, die Technologien, mit welchen „different authorities seek to enact programs of government in relation to the materials and forces to hand and the resistance and oppositions anticipated or encountered“ (Rose 1996: 42, zit n. nach Rosol und Schipper 2014: 275) sind nicht zwangsweise an bestimmte (etwa neoliberale, post-politische) Rationalitäten gekoppelt. Nach Valverde (2011: 277) sind „ways of seeing in urban governance“ als „compatible with a variety of political projects“ (ebd. 302) zu denken.

Unter Berücksichtigung der Prozessualität und der politisch vielfältigen Anschlussfähigkeit von Regierungstechniken gilt es im Hinblick auf die Handhabung tourismusbedingter Konflikte durch das städtische Tourismusmanagement zu fragen, welche „Verfahren, Apparate, Techniken genutzt werden, um bestimmte Problemsichten und Lösungsvorschläge nahezulegen und so das Handeln anderer zu strukturieren“ (Rosol und Schipper 2014: 275). Die analytische Aufmerksamkeit gilt dabei insbesondere jenen Regierungstechniken, „die ein Wissen über die Realität und den praktischen Umgang mit ihr prägen“ (ebd.).

Um die konzeptuell-analytische Aufmerksamkeit gegenüber den Regierungstechniken der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen weiter zu schärfen, werden hier zwei weitere konzeptuelle Impulse aufgegriffen. Die machtanalytischen Überlegungen von u. a. Bachrach und Baratz (1962) sensibilisieren für Verfahren des organisierten Wegschauens, die in der empirischen Untersuchung der Relationierung von Problemen und Lösungen mitbedacht werden müssen. Die „Seeing like a City“-These von Mariana Valverde (2011: 277) sensibilisiert für die Gleichzeitigkeit verschiedener – bisweilen vermeintlich widersprüchlicher – „ways of seeing“, die in Governance-Prozessen mobilisiert werden.

4.2.3 Die Möglichkeit der Aberkennung von Problemen (non-decisionmaking)

Die Möglichkeit eines *organisierten Wegschauens* geht auf u. a. Bachrach und Baratz⁸⁰ (z. B. 1962) Überlegung zu einem „second face of power“ (Lukes 2005: 7) zurück, das politische Entscheidungsprozesse prägt. Bachrach und Baratz (1962: 948) haben darauf aufmerksam gemacht, dass politische Macht ausgeübt wird, indem Entscheidungsprozesse auf „relatively ‘safe’ issues“ begrenzt werden. Das heißt, in Prozessen der politisch-administrativen Problematisierung kann mit Bestrebungen gerechnet werden, bestimmte Probleme „gar nicht [Anm. d. Verf.: erst] zum Gegenstand kontroverser Debatten werden zu lassen“ (Häußermann et al. 2008: 346). Die sogenannten „nondecisions which confine the scope of decision-making“ (Lukes 2005: 22) sind dabei durchaus ihrerseits als „(observable) decisions“ (ebd.) zu betrachten – wenn es auch schwierig ist, wie Page (2009) kritisch feststellt, empirisch nachzuweisen, wie potenziell entscheidungsbedürftige Themen bzw. Gegenstände aktiv von einer Agenda ferngehalten werden. Dies könnte ein Grund dafür sein, warum das „concept of non-decision making“ für die Analyse von Entscheidungsprozessen in der Tourismus-Governance zwar wertvoll ist, aber selten herangezogen wird (Hall 2009: o. S.). Wie produktiv ein Rückgriff auf u. a. die Macht der „non-decisions“ indes sein kann, zeigt die bereits thematisierte Analyse von Füller et al. (2018).

Füller et al. (ebd. 24) zeigen wie „night-time use conflicts“ in Friedrichshain-Kreuzberg im Zuge eines „[m]anufacturing [of] marginality“ auf unverfänglich-konsensuale Aspekte⁸⁰ reduziert werden. Durch diese konsensuale Beschränkung des „scope of decision-making“, um mit Bachrach und Baratz (1962: 948) zu sprechen, werde ein aktives „(Un-)governing“ (Füller et al. 2018: 24) von Lärmkonflikten möglich. Für die konzeptionelle Ausrichtung der vorliegenden Fallstudie auf das Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen bedeutet dies, zu berücksichtigen, dass manche Probleme durch Techniken eines „active non-decision making“ womöglich gar nicht als solche zugelassen, sondern im Vorfeld politisch-administrativer Entscheidungsprozesse von der Agenda abgedrängt werden.

4.2.4 Die Vielfalt politisch-administrativer (Wissens-)Techniken

Ein zweiter wichtiger konzeptueller Impuls, der bei der Analyse des wechselseitigen Aufeinanderabstimmens von Problemen und Lösungen zu berücksichtigen ist, betrifft den „*epistemologically hybrid approach to governing space*“ (Valverde 2011: 277, Herv. d. Verf.).

⁸⁰ Damit ist der Konsens über Handlungsbedarf sowie die Unlösbarkeit der Konflikte gemeint, die noch dazu wenigen devianten Partytourist*innen anzulasten und räumlich auf wenige Hotspots begrenzt seien.

Als „seeing like a city“ thematisiert Valverde die heterogenen Wissenstechniken städtischer Governance, in der modernistische *thin simplifications* (Scott 1998) genauso zum Tragen kommen wie „embodied, experiential and relational categories“ (Valverde 2011: 308), die Valverde als „premodern“ bezeichnet. Valverde bringt die allgegenwärtigen baurechtlichen Ausnahmeregelungen (Widersprüche zu formal klassifizierten Gebietskategorien) als anschauliches Indiz dafür ins Spiel, dass Scotts modernistische „seeing like a state story“ (ebd. 291) nicht der Planungsrealität entspricht. Am Beispiel der Auslegung von „nuisance laws“ in Gerichtsverfahren zeigt Valverde das vermeintlich widersprüchliche Zusammenspiel moderner und vormoderner Wissenspraktiken. Die Gesetzgebung formuliere zwar modernistische, numerische Standards im Hinblick auf Ruhestörungstatbestände (Ruhezeiten, Lautstärke), in der juristischen Praxis würden aber genauso „embodied, experiential and relational categories“ herangezogen, „depending on the make-up and characteristics of the community residents involved“ (Valverde 2011: 303).

Im Kern zielt Valverde also auf die heterogenen Wissenstechniken, mit denen städtisches Zusammenleben in seiner Komplexität reduziert und so für Governance verfügbar gemacht wird. Für die vorliegende Arbeit ist Valverdes „Seeing Like a City“-These in zweierlei Hinsicht informativ. Zum einen sensibilisiert Valverde (2011: 302) dafür, dass die wissenschaftliche Analyse städtischer Governance ergebnisoffen von Fall zu Fall überprüfen müsse, für welche politischen Projekte die heterogenen Wissenstechniken mobilisiert und kombiniert werden. Außerdem geht mit der konzeptuellen Annahme heterogener Wissenstechniken die Bemühung einher, „to reflexively question the abstractions that critical thinkers end up reproducing as they denounce abstract thinking“ (ebd. 309).⁸¹

4.3 Zusammenfassung der theoretischen Vorüberlegungen

Valverdes letztgenannter Hinweis, analytisch *nicht* Abstraktionen zu reproduzieren, die eigentlich wissenschaftlich herausgefordert werden sollen, bestärkt die vorliegende Arbeit. Und zwar dahingehend, die ökonomistisch-letztinstanzlichen Erklärungen zu hinterfragen, die die Literatur zur Governance tourismusbedingter Konflikte dominieren (→ Kapitel 2). Diese Governance-Kritik engt die Analyse des politisch-administrativen Umgangs mit konflikthaftem Tourismus „lösungsorientiert“ ein, verliert dabei allerdings die vielfältigen „practices of governance“ aus dem Blick, die alltäglich auf konflikthaften Tourismus bezogen werden. In der vorliegenden Arbeit geht es im Speziellen darum, die Wissenstechniken der (Ent-

⁸¹ Valverde formuliert diesen Hinweis explizit im Rückgriff auf Massey (2005).

)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte als Governance-Praxis theoriegeleitet zu befragen. Das städtische Tourismusmanagement wird dabei als Anwendungsfeld von Macht gedacht, auf dem das Problem tourismusbedingter Konflikte wirkungsvoll strukturiert wird. Hier müssen abstrakte regierungspolitische Vorgaben, die Unordentlichkeit stadttouristischer Konflikte, Erwartungen von Stakeholdern (u. a. Bürger*innen) etc. bewerkstelligt bzw. in machbare Tourismusmanagement-Praxis übersetzt werden. In diesen Übersetzungsprozessen sind Deutungs-, Ermessens- und Gestaltungsspielräume angelegt, die das städtische Tourismusmanagement zu einer Instanz politischen Handelns machen. Die Dissertation fokussiert im Speziellen die Wissenstechniken, die in der Artikulation von Problem-Lösungs-Kombinationen – konflikthaften Tourismus betreffend – zu beobachten sind. Dabei ist mit der Kombination vermeintlich widersprüchlicher Problemdeutungen (z. B. in moralischen und gutachterlichen Registern) genauso zu rechnen, wie mit Aktivitäten, die Probleme einer weiterführenden Beschäftigung entziehen sollen. Wie konflikthafter Tourismus regiert wird, entscheidet sich – so eine zentrale konzeptuelle Annahme der Arbeit – wesentlich darin, wie konflikthafter Tourismus auf Ebene von Tourismusverwaltung und -management konstruiert, negiert, zugerichtet, also *handhabbar* gemacht wird. Für die empirische Analyse dieser Tourismus-Governance-Praxis ist eine „Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis“ (→ nächstes Kapitel) erforderlich, mit der sich Techniken der politisch-administrativen Handhabung tourismusbedingter Konflikte erschließen lassen.

5. Methodik: Politisch-administrative (Ent-)Problematisierungen empirisch analysieren

Um empirisch zu erschließen, wie konflikthafter Tourismus politisch-administrativ als zu regierendes Phänomen problematisiert und bearbeitet wird, wurde auf eine Methodenkombination zurückgegriffen. Es wurden eine diskursanalytisch informierte Dokumentenanalyse sowie teilnehmende Beobachtungen durchgeführt. Im Zuge letzterer (s. u.) wurden auch Interviews und Gespräche geführt; vor allem aber ermöglichten das Forschungspraktikum bei *visitBerlin* sowie die gutachterliche Mitarbeit am Berliner *Tourismuskonzept 2018+* eine Feldforschung, die in diesem Kapitel als Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis erläutert wird.

Grundsätzlich folgte die Entwicklung des methodischen Forschungsprogramms dem Ansatz, dieses sowohl in der Auseinandersetzung mit dem Literaturdiskurs über städtisches „policy making“ als auch in der empirisch forschenden Auseinandersetzung mit dem Feld zu entwickeln. Das methodische Vorgehen gründet also auf einem relationalen Verständnis von „theoretisch-begrifflichen Fundamenten und methodisch-empirischen Anwendungen“ (Keller et al. 2011: 17), das auf die „zahlreichen gegenseitigen Verweisungen und Bedingtheiten“ (ebd.) von Theorie und Methoden achtet. Das bedeutet, dass zum einen der (konzeptionelle) Literaturdiskurs über (städtisches) „policy making“ das methodische Vorgehen informierte. Zum anderen wurde die empirische Forschung – gemäß dem methodologischen Selbstverständnis der Ethnografie – aber gleichzeitig so angelegt, dass sie auf die „gelebte Ordnung des Feldes“ (Breidenstein et al. 2013: 38) reagiert. Konkrete methodische Verfahren oder Betrachtungsgegenstände waren also nicht von vornherein festgelegt, sondern wurden in Reaktion auf das Feldgeschehen herangezogen bzw. zum Gegenstand der Analyse gemacht. So konnte mit der trans-sequentiellen Analyse (nach Scheffer 2013, 2014, 2015) die Erstellung eines so genannten *Akzeptanzberichts* sowie des *Tourismuskonzepts 2018+* untersucht werden. Diese Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis wurde in der empirisch forschenden Auseinandersetzung mit dem Feld entwickelt.

Der konzeptuelle Impuls, die fortwährende politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zu untersuchen, wurde methodisch folgendermaßen berücksichtigt. Zum ersten wurden die dokumentierten politisch-administrativen Problematisierungen im Hinblick auf konflikthafter Tourismus ausgewertet, die in den Jahren zwischen 2011–2018 artikuliert wurden. Auf diese Weise sollten langsame, kleinteilige Verschiebungen in der politisch-administrativen Problematisierung und Handhabung

konflikthafter touristischer Phänomene rekonstruierbar werden. Verwaltungsdokumente sind als empirische „Spuren“ nicht nur vergleichsweise einfach zu erschließen; die in den Texten artikulierten Problemdeutungen stellen ein aufschlussreiches Material dar, weil sie als „diskursbestimmend und ‚diskursdurchtränkt‘ verstanden werden“ (Bauriedl 2008: 290, Herv. i. Orig.) können. Zum zweiten wurde versucht, mittels teilnehmender Beobachtung näher an das *fortwährende* politisch-administrative „Tagesgeschäft“ im Bereich des städtischen Tourismusmanagements heranzutreten. Die empirisch-analytische Herausforderung bestand hier darin, dass sich tourismusbezogene Problematisierungsprozesse – wie Planungsprozesse im Allgemeinen – der einfachen wissenschaftlichen Beobachtung entziehen, weil sie „häufig informell und nicht dokumentiert [...] wenig wissenschaftliche fassbare Spuren hinterlassen“ (Fürst 2004: 242, zit. n. Müller und Lange 2016: 14). Teilnehmende Beobachtungen schienen vor diesem Hintergrund am besten geeignet, um einen Einblick in diese informelle, alltägliche, nicht dokumentierte Praxis zu gewinnen; zudem schienen sie am ehesten zu erlauben, den empirisch-analytischen Fokus auf die *Fertigung* und *Entstehung* politisch-administrativer Positionen (im Hinblick auf konflikthaften Tourismus) vorzuverlegen.

5.1 Analyse von Verwaltungsdokumenten

Die Analyse von Verwaltungsdokumenten (zum Dokumentenbestand → Kapitel 5.1.1) aus den Jahren 2011–2016 diente im Wesentlichen zwei Zielen. Zum einen sollte die *dokumentierte* politisch-administrative Deutung tourismusbedingter Konflikte systematisch erschlossen werden. Zum anderen sollte mit der Dokumentenanalyse die analytische Aufmerksamkeit der teilnehmenden Beobachtungen geschärft werden – ohne dabei den explorativen, „überraschungsoffen(en)“ (Breidenstein et al. 2013: 39) Charakter selbiger zu limitieren.

Ausgehend von der gouvernementalitätstheoretisch explizierten Setzung, dass (politisch-administrative) Problembeschreibungen aufs engste mit der Verfügbarkeit von Lösungen verbunden sind, ist ein *diskursanalytisch* informiertes Vorgehen bei der Umsetzung der Dokumentenanalyse sinnvoll. Diskursanalytisch angelegte Untersuchungen zielen u. a. auf Aussage- und Formations*regeln* schriftlich verfasster Aussagen. Für die Konzeption der Dokumentenanalyse wurde daher die Methodenliteratur zu diskursanalytischen Verfahren der Stadtforschung herangezogen (vgl. Glasze und Mattissek 2009; Bauriedl 2008; Füller 2014). Diese Literatur sensibilisiert zunächst grundsätzlich dafür, möglichst ergebnisoffen an das Dokumentenmaterial heranzutreten, um „mit dem Problem der (wissenschaftlichen) Reproduktion von Deutungssystemen“ (Bauriedl 2008: 292) einen Umgang zu finden. Im Sinne

dieser Ergebnisoffenheit galt es zu vermeiden, dass die Empirie im Forschungsprozess entsprechend bestehender Erwartungen zugeschnitten wird (vgl. Füller und Marquardt 2009).

Eine diskurstheoretisch begründete „Analyse der *Beziehungen* zwischen [...] einzelnen Aussagen“ (Füller 2014: 72, Herv. d. Verf.) ist hilfreich, weil politisch-administrative Positionierungen im Hinblick auf konflikthaften Stadttourismus (ähnlich wie parteipolitische Positionierungen) nur begrenzt zu verstehen sind, wenn man ihre Elemente (u. a. Beschreibung eines Sachverhalts, Lösungsvorschläge, Haltungen) isoliert betrachtet. Nach Scheffer (2014: 386) artikulieren sich politisch-administrative Positionierungen vielmehr in „Problem-Lösungs-Kombinationen“ (Luhmann 2002: 22, nach Scheffer 2014: 386). Daher ging es in der diskursanalytisch informierten Dokumentenanalyse darum, mittels eines kodierenden Verfahrens die Regelhaftigkeit politisch-administrativer Diskurse über konflikthaften Stadttourismus zu erschließen. Wie bei qualitativen Inhaltsanalysen (z. B. Mayring 2003) wurde das zusammengetragene Material (s. u.) zunächst kodiert, um danach die „Codes“ [...] entsprechend ihrer empirischen ‚Verwendungsweise‘ zu empirisch begründeten [...] Aussagen über die Strukturiertheit, Regelhaftigkeit der (Diskurs-)Ordnung“ zusammenzufügen (Diaz-Bone und Schneider 2003: 474, zit. n. Glasze et al. 2009: 294).

Im Folgenden werden die zwei Analyseschritte skizziert, entlang derer die Auswertung der Dokumente im Hinblick auf politisch-administrative (Ent-)Problematisierungen tourismusbedingter Konflikte vorgenommen wurde. In Kapitel 5.1.1 geht es um die Erfassung und Zusammenstellung öffentlich zugänglicher Dokumente; das darauffolgende Kapitel 5.1.2 thematisiert die inhaltsanalytische Auswertung der Dokumente auf Basis einer deduktiven und induktiven Kodierung der dokumentierten Problem-Lösungs-Kombinationen.

5.1.1 Erfassung und Zusammenstellung öffentlich zugänglicher Dokumente

Für die Dokumentenanalyse wurden insgesamt 34 Dokumente des städtischen Tourismusmanagements erfasst (→ tabellarische Aufstellung im Anhang). Es handelt sich also zum einen um Dokumente, die von der für Tourismus zuständigen *SfW* und von *visitBerlin* veröffentlicht wurden (Strategiepapiere, Jahresberichte etc.). Zudem wurden Protokolle der parlamentarischen Ausschüsse des Abgeordnetenhauses⁸² ausgewertet, in denen Vertreter*innen der für Tourismus zuständigen *SfW* und Mitarbeiter*innen von *visitBerlin*

⁸² Aus der 16. Wahlperiode (26.10.2006 – 27.10.2011) wurden nur jene Protokolle des Wirtschaftsausschusses und des Hauptausschusses ausgewertet, die im Zeitraum 01.01.2011 – 26.10.2011 angefertigt wurden. Die Protokolle der 17. Wahlperiode (27.10.2011 – 20.06.2016) wurden komplett ausgewertet. Gleiches gilt für die Plenarprotokolle aus der 16. und 17. Wahlperiode.

konflikthaften Tourismus thematisierten (Vertreter*innen von *visitBerlin* kamen bei Anhörungen zu Wort). Die Antworten des Wirtschaftssenators bzw. der Wirtschaftssenatorin auf im Plenum aufgeworfene Fragen wurden ebenso in die Dokumentenanalyse einbezogen

Die Entscheidung, Dokumente ab Januar 2011 einzubeziehen, rührt daher, dass in etwa zu diesem Zeitpunkt (also um 2010/11) politisch-administrative Reaktionen auf den als konflikthaft problematisierten Tourismus einsetzten (→ Kapitel 3.2). Für die Entscheidung, „nur“ Dokumente einzubeziehen, die bis einschließlich Herbst 2016 veröffentlicht wurden, gab es schließlich zwei Gründe. Ein forschungspraktischer Grund, nur bis Herbst 2016 veröffentlichte Dokumente einzubeziehen, bestand darin, dass mit der Dokumentenanalyse die teilnehmende Beobachtung vorbereitet werden sollte. Es ging also darum, die Dokumentenanalyse vor Beginn der teilnehmenden Beobachtung im Februar 2016 fertigzustellen. Der Grund, schließlich zusätzlich jene Dokumente zu berücksichtigen, die bis Herbst 2016 veröffentlicht wurden (also während der Phase der teilnehmenden Beobachtung), bestand darin, dass so alle Dokumente „mitgenommen“ werden konnten, die unter der SPD/CDU-Koalition (Senat Wowereit IV⁸³, Senat Müller I⁸⁴) veröffentlicht wurden.

Um möglichst alle öffentlich zugänglichen Dokumente zu erfassen, die politisch-administrative Positionierungen im Hinblick auf konflikthaften Stadttourismus enthalten, wurden zunächst die Websites der genannten Institutionen, die Parlamentsdokumentation des Abgeordnetenhauses sowie Sekundärliteratur zur Berliner Tourismuspolitik durchsucht. Die teilnehmende Beobachtung während des Forschungspraktikums bei *visitBerlin* (02.2016 – 08.2016) wurde genutzt, um zu überprüfen, ob ich alle öffentlich zugänglichen Dokumente erfasst hatte.

5.1.2 Kodierung und Erschließung von Problem-Lösungs-Kombinationen

Um die Formationsregeln der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zu erfassen, setzte das Kodierungsverfahren auf der Ebene von „Artikulationen“ (Glasze et al. 2009: 295) an. Artikulationen sind nach Glasze et al. (ebd.) beispielsweise Argumente, narrative Muster, Aussagen oder „story lines“. Gemeinsam haben derlei Artikulationen, dass sie „Elemente miteinander in Beziehung“ (ebd.) setzen, die durch Äquivalenz, Opposition, Kausalität oder Temporalität geprägt sein können.

Das Kodierungsverfahren ist nun insofern *deduktiv* angelegt, als dass die Kombination von „Artikulationen“ der Problembeschreibung mit entsprechenden Schlussfolgerungen von

⁸³ Der Senat Wowereit VI umfasste den Zeitraum vom 24.11.2011 bis 11.12.2014.

⁸⁴ Der Senat Müller I umfasste den Zeitraum vom 11.12.2014 bis 8.12.2016.

vornherein angenommen wurde. Die beiden deduktiv definierten „Basiscodes“ (Problembeschreibung und Schlussfolgerung) wurden in einem induktiven Kodierungsschritt ausdifferenziert. Das heißt, aus den zur Verfügung stehenden Texten wurde nach und nach herausgelesen, welche spezifischeren Kategorien insbesondere der Problembeschreibung zum Einsatz gebracht werden. Aus diesem induktiven Kodierungsschritt ergab sich, dass tourismusbedingte Probleme durch (1.) „gesamtstädtische Entwicklungstendenzen“, (2.) „Problemausprägungen“, (3.) „konkrete Ursachen und Verursacher“ sowie (4.) die „Problemwahrnehmung von Berliner*innen“ politisch-administrativ unterschiedlich beschrieben wurden. Der induktive Kodierungsschritt im Hinblick auf die politisch-administrativen Schlussfolgerungen ergab, dass die etwaigen Folgen tourismusbedingter Konflikte primär im Hinblick auf einen (1.) „Akzeptanzverlust gegenüber dem Tourismus“ und (2.) „Imageschäden für die Destination Berlin“ politisch-administrativ spezifiziert werden.

Auf Basis der überschaubaren Anzahl öffentlich zugänglicher Dokumente (34) ließ sich die dokumentierte Deutung tourismusbedingter Probleme (und entsprechender Schlussfolgerungen) anhand der genannten Codes systematisch aufschlüsseln – auch im Hinblick auf die Frage, wie stark die einzelnen Problemdeutungskategorien im Material vertreten sind (→ Kapitel 6).

5.2 Teilnehmende Beobachtung

Die Durchführung teilnehmender Beobachtungen bezieht sich insofern auf die vorangegangene Dokumentenanalyse, als dass die mit der Dokumentenanalyse herausgearbeiteten, politisch-administrativen Deutungsmuster (Problembeschreibungs-Problemlösungs-Kombinationen) den analytischen Fokus der teilnehmenden Beobachtungen schärften. Zum anderen wurde im Zuge der teilnehmenden Beobachtungen „dokumentenanalytisch“ weitergearbeitet. Denn Dokumente wurden nicht mehr als final abgestimmte, „verabschiedete“ empirische Gegenstände analysiert, sondern als Objekte, die in der *Fertigung* die empirische Forschung orientierten. Dokumente bilden eine wichtige empirische Bezugsstrecke, wenn an „Entscheidungsgegenstände(n)“ (z. B. anhand von Gesetzen oder Gesetzestexten) politikethnografisch „entlangeforscht“ (Wiesner 2003: 150) wird oder Dokumente als „formative Objekte“ (Scheffer 2013, 2014) verstanden werden, anhand derer z. B. politische Positionierungen oder administrative Verfahren ausgefochten werden (Scheffer 2013).

Im Folgenden (→ Kapitel 5.2.1) wird konkretisiert, wie die Voraussetzungen für die teilnehmende Beobachtung politisch administrativer (Diskurs-)Praxis geschaffen wurden (Feldzugänge) und wie die Teilnahme am Feldgeschehen als notwendiger Teil ethnografischer

Forschungspraxis gedacht wurde (Positionalität). Im zweiten Teil dieses Kapitels (→ 5.2.2) wird detaillierter auf die zentralen Verfahren der Datengewinnung eingegangen (Beobachtung aussagekräftiger Situationen, Interviews, trans-sequentielle Analyse).

5.2.1 Teilnehmende Beobachtung: Feldzugänge, Positionalität und Datengewinnung

Was Wiesner (2003) für die deutschsprachige politikwissenschaftliche Literatur feststellt, lässt sich für die humangeographische Literatur ebenfalls behaupten: Neben (Expert*innen-)Interviews und Dokumentanalysen wird die Beobachtung als drittes empirisches Analysewerkzeug immer wieder genannt: Das Verfahren wird als unterschätzt und zu selten eingesetzt bezeichnet, weshalb engagierte Plädoyers für die Durchführung ethnographischer Beobachtungen gehalten werden – demgegenüber wird jedoch vergleichsweise selten auf dieses Verfahren zurückgegriffen.⁸⁵ Dafür gibt es Gründe: Komplizierte Feldzugänge, hohe zeitliche „Investitionen“, forschungsethische Grauzonen, die Notwendigkeit, soziale Beziehungen im Feld einzugehen und sich im Sinne sozialwissenschaftlicher Wissensproduktion wieder zu distanzieren (vgl. Mosse 2006) – all diese Faktoren machen das teilnehmende Beobachten politisch-administrativer Praxis zu einem aufwendigen Unterfangen, zu dem oft scheiternde Feldzugangsversuche gehören. Verstanden als Widerständigkeiten des Feldes, können diese gescheiterten Feldzugangsversuche jedoch auch aufschlussreich sein (vgl. Schwegler und Powell 2008; Schwell 2018). Deshalb werden hier einleitend (kurz) die gescheiterten Feldzugangsversuche reflektiert – im Hinblick auf das, was sie über das Forschungsfeld selbst erzählen.

Die Ausgangsidee bestand darin, drei Forschungspraktika durchzuführen: Eines bei der fachlich für Tourismus zuständigen *Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung* (SfW), eines bei der Destinations-Management-Organisation *visitBerlin* sowie eines im *Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg* (BaFHK). Die briefliche „Präsentation und Plausibilisierung [des] Forschungsprojekts“ (Breidenstein et al. 2013: 51 f.) gegenüber der SfW und dem BaFHK enthielt eine zweiseitige Projektskizze, die die Ziele des Vorhabens vermitteln und für eine Zusammenarbeit werben sollte. In Ermangelung bestehender Kontakte in die

⁸⁵ Ähnlich äußert sich Seibel im Hinblick auf die verwaltungswissenschaftliche Forschung: „Es fehlt in der Verwaltungswissenschaft an ethnografischen Studien nach Vorbild *dichter Beschreibungen*“ (Seibel 2017: 9, Herv. i. Orig.). Für einen Überblick im Hinblick auf den verstärkten Einsatz von ethnografischen Methoden in der Humangeographie siehe zum Beispiel Müller (2012).

Verwaltungen schien der Versuch, per Brief Interesse zu wecken und Sorgen zu dämpfen am ehesten erfolgversprechend (Breidenstein et al. 2013).⁸⁶

Der durch das BaFHK wiederholt verweigte Feldzugang ist im Hinblick auf das Untersuchungsfeld wenig aufschlussreich. Man teilte zwar brieflich mit, dass man die Anfrage „mit großem Interesse zur Kenntnis genommen“ habe, aber „derzeit keine Möglichkeit“ eines Forschungspraktikums bestehe.⁸⁷ Die Ablehnung des Forschungspraktikums durch die SfW war indes im Hinblick auf die Organisation städtischer Tourismusverwaltung interessant. Der Gehalt der „Abwehrreaktion“ (Breidenstein et al. 2013: 51) von SfW bestand darin, dass der in dieser Behörde zuständige Abteilungsleiter telefonisch mitteilte, dass in seinem Haus ein Praktikum zwar nicht möglich sei, er sich aber gerne bei *visitBerlin* für das Projekt einsetze. Paraphrasierend war die Auskunft, „dass *visitBerlin* sowieso das allermeiste in Sachen Tourismus mache, gerade auch im Hinblick auf Akzeptanzerhaltung“ und deshalb „der geeignetere Praktikumsort“ sei. Vorbehaltlich etwaiger strategischer, pragmatischer oder sonst wie gelagerter Gründe für diese Weiterempfehlung schien tatsächlich einiges dafür zu sprechen, dass *visitBerlin* „die quasi-öffentliche Institution für Tourismusmarketing und -entwicklung“ (Novy 2017: 58, Übers. d. Verf.) darstellt. Die durch die Gründung von *visitBerlin* erfolgte Privatisierung der Tourismusverwaltung (vgl. Farías 2005) schien so weit fortgeschritten, dass ein „mitarbeitendes Dabeisein“ in der SfW in Ermangelung eines operativen, tourismusverwaltenden Tagesgeschäfts nicht möglich schien.⁸⁸

Forschungspraktikum bei visitBerlin: Feldzugang und Positionalität

Vor dem Hintergrund der gescheiterten Feldzugänge war es für die vorliegende Dissertationsforschung von wesentlicher Bedeutung, dass sich *visitBerlin* für die Idee des Forschungspraktikums offen zeigte. Das Forschungspraktikum stellte einen Einstieg ins Feld dar, da sich im Anschluss an selbiges die Möglichkeit bot, im Rahmen eines geringfügigen

⁸⁶ Es schien aussichtsreicher, nicht direkt die politischen Hausspitzen zu adressieren, sondern den in der SfW u. a. für Tourismus zuständigen Abteilungsleiter sowie den im BaFHK u. a. für Tourismus zuständigen Stadtrat.

⁸⁷ Auf die telefonische Nachfrage, ob zu einem anderen Zeitpunkt Interesse an einer Kooperation bestünde, hieß es, dass nach Auskunft der fachlich zuständigen Mitarbeiterin, die darüber zu entscheiden habe, auf absehbare Zeit kein Praktikum möglich sei. Der dritte Anlauf im Rahmen eines persönlichen Gesprächs am Rande eines Termins beim BaFHK (während des Forschungspraktikums bei *visitBerlin*) war auch erfolglos. Die entscheidungsbefugte Mitarbeiterin bzw. „Gatekeeperin“ (Breidenstein et al. 2013: 52) verwies auf nicht vorhandene Betreuungs- und Arbeitsplatzkapazitäten. In Summe sind solche Widerstände gegen das Beforscht-Werden natürlich nicht überraschend. „Organisationen verfügen über eine breite Palette von Praktiken, um sich neugierige Dritte vom Hals zu halten“ (Breidenstein et al. 2013: 51), gerade dann, wenn sie sich nichts von einer entsprechenden Zusammenarbeit versprechen, wie es hier der Fall gewesen zu sein schien.

⁸⁸ Dennoch werden auch in der SfW weitreichende strategische Entscheidungen im Hinblick auf das städtische Tourismusmanagement getroffen.

Beschäftigungsverhältnisses projektbezogen zwei weitere Monate in der Abteilung *Strategie und Lobbyarbeit* zuzubringen (07.2016 bis 08.2016). Letztlich begünstigten diese beiden Feldaufenthalte bei *visitBerlin* die weitere Feldforschungsoption in Form einer Auftragsforschung zur Tourismusstrategie. Das Forschungspraktikum (02.2016 bis 05.2016, 16 Wochenarbeitsstunden) beinhaltete die Mitarbeit in der Abteilung *Strategie und Lobbyarbeit*, insbesondere in jenen Arbeits- und Projektzusammenhänge, die tourismusbedingte Konflikte zum Gegenstand hatten.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass dieses Feld nicht in Form einer „stillen Begleitung“ (Scheffer 2001, nach Breidenstein et al. 2013: 52) oder als *fly on the wall* zugänglich wurde. Daher wird hier kurz auf die Frage der Positionalität eingegangen, die sich im Hinblick auf die Forschung als Forschungspraktikant stellt. Ein „mitarbeitendes Dabeisein“ schien eine Grundvoraussetzung dafür zu sein, überhaupt einen Feldzugang zu erlangen. Da das „mitarbeitende Dabeisein“ jedoch von Anfang an explizit als *Forschungspraktikum* vereinbart war, war es möglich, der lernenden, nachfragenden, beobachtenden Dimension des Praktikums (gegenüber der mitarbeitenden Dimension) mit berechtigtem Interesse fortwährend Raum zu verschaffen. Der Status als „Forschungspraktikant“ wurde einerseits der Anforderung (halb-)staatlicher Organisationen gerecht, dem ethnografisch Forschenden eine etablierte Teilnehmerrolle zuzuweisen (Schwell 2018: 130). Gleichzeitig signalisierte der „Forschungszusatz“, dass die Rolle des teilnehmenden Beobachters eben nicht auf die einer befristet anwesenden Hilfskraft beschränkt war, sondern ein verstehendes, forschendes Dabeisein einschloss. Mit einem „Insider-Status“ (Schwell 2018: 130) ausgestattet galt es (in Anlehnung an Breidenstein et al. 2013), Vertrauen gegenüber der Rolle als *Forschungspraktikant* aufzubauen, neugierige Fragen diplomatisch einzubinden und zu verstehen, wie, wo und wann der Umgang mit konflikthaftern Formen des Tourismus Thema ist. Mit Beginn des Praktikums wurden die widerstreitenden Ansprüche einer *teilnehmenden* und *beobachtenden* Feldforschung zur konkreten forschungspraktischen Herausforderung. In diesem Spannungsfeld stellte sich die Frage der Positionalität im Hinblick auf das Verhältnis zur beforschten, teilnehmend beeinflussten Praxis.

Als assistierende Form der Mitarbeit schloss das Praktikum, das „keine alleinige Verantwortungsübernahme für einzelne Arbeitsschritte“ (Helbrecht 1994: 160) beinhaltete, „eine Manipulation der Praxis im Forschungsprozess“ (ebd.) weitgehend aus. Um die forschende Aufmerksamkeit gegenüber dem Feldgeschehen insgesamt hochzuhalten, galt es situativ und je nach Möglichkeit mehr oder weniger stark teilzunehmen (Breidenstein et al. 2013: 66). Die Gratwanderung bestand darin, einerseits die übertragenen Aufgaben im Sinne

des Vertragsverhältnisses mit *visitBerlin* in angemessener Form und Geschwindigkeit umzusetzen, und andererseits die legitimierten Freiräume des Forschungspraktikums zu nutzen, um verstehend in die Tourismusmanagement-Praxis einzutauchen.

Gutachterliche Mitarbeit am Tourismuskonzept 2018+: Feldzugang und Positionalität

Der zweite Feldzugang unterschied sich insofern wesentlich von dem Forschungspraktikum, als dass er Einblicke in die politisch-administrative Konzeptarbeit ermöglichte. Zunächst ist es wichtig vorweg klarzustellen, dass es bei dieser Auftragsforschung darum ging, wissenschaftlich an der Erarbeitung eines Gutachtens mitzuwirken, das eine Grundlage für die neue, politisch und behördlich abgestimmte Tourismusstrategie der Stadt darstellen sollte.

Während eine wissenschaftliche Begleitforschung Projektabläufe *begleitend* analysiert und bewertet,⁸⁹ also von vornherein eine beobachtend-evaluative gegenüber einer teilnehmenden Rolle privilegiert, ist die gutachterliche Konzeptarbeit qua Auftrag in erster Linie *aktiv teilnehmende* Arbeit am Projektgegenstand selbst.⁹⁰ Anders als eine Begleitforschung, die die unmittelbaren Probleme der begleiteten professionellen Praxis nicht lösen muss, muss eine gutachterliche Konzeptarbeit dies schon zu einem gewissen Grad leisten. Und zwar in den Spielräumen, die sich durch die Artikulation von Auftraggebererwartungen⁹¹ einerseits und der bis zu einem gewissen Grad *gewünschten* Realisierung einer fachlichen, gutachterlichen

⁸⁹ Siehe beispielsweise (auch im Hinblick auf Herausforderungen intensivierter touristischer Stadtnutzung) die wissenschaftliche Begleitforschung von zum Projekt *lokal.leben* (Bericht = Helbrecht et al. 2014).

⁹⁰ Dieser (Auftrags-)Forschungszusammenhang ergab sich folgendermaßen: Im Koalitionsvertrag der im Herbst 2016 neu gewählten rot-rot-grünen Landesregierung wurde im Kapitel *Tourismus stadtverträglich gestalten, Kongressstandort Berlin stärken* folgendes Ziel festgehalten: „Das Tourismuskonzept Berlins wird hinsichtlich eines langfristig stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus aufgestellt und mit einem zielorientierten Maßnahmenplan unterlegt“ (SPD/LINKE/Grüne 2016: 54). Anders als bei den vorausgegangenen Tourismuskonzepten (z.B. dem *Tourismuskonzept 2011+*), beinhaltete die Ausschreibung für das neue Konzept den Passus, dass in dem Projekt die Zusammenarbeit mit einer wissenschaftlichen Hochschuleinrichtung gewünscht sei. In einem Team aus der Abteilung Kultur- und Sozialgeographie (unter Leitung von Prof. Ilse Helbrecht) sowie der *dwif Consulting GmbH* erarbeitete der Verfasser ein Angebot für die Konzeptarbeit. Der Zuschlag durch die Auftraggeber (SfW und *visitBerlin*) erlaubte es, Anfang April mit der Konzeptarbeit zu beginnen und diese gut vier Monate später mit der Abgabe des Gutachtens abzuschließen (August 2017).

⁹¹ Die Auftraggebererwartungen kommen z. B. in der Projektausschreibung (der *Leistungsbeschreibung*) oder auch in den Zielen deutliche zum Ausdruck, die während der Konzeptarbeit konkretisiert werden.

Unabhängigkeit⁹² andererseits ergeben. Dennoch ließen sich im Zuge dieser stark involvierenden gutachterlichen Konzeptarbeit wissenschaftlich verwertbare Einblicke erschließen (s. u.).

Wie lässt sich diese spezifische Involviertheit in die (politisierte) Konzeptarbeit für die ethnografische Wissensproduktion nutzen und wie ist die Doppelrolle als Gutachter und Doktorand zu bewerten?

Eine empirische Sozialforschung, die ihre Beobachtungsverfahren nicht nur von „unstrukturierten (...) anthropologischen Beobachtungen“ (Schnell et al. 2005: 392) abgrenzt, sondern vor allem „Probleme“ sieht, „die mit der Person des Beobachters in seiner Funktion als ‚Messinstrument‘ verbunden sind“ (ebd.: 400, bezugnehmend auf McCall 1984), lässt natürlich an der Verknüpfung von gutachterlicher Beratung und Feldforschung zweifeln. Diese Zweifel fallen jedoch zu einem gewissen Grad auf die Methodenzwänge der standardisierten Sozialforschung selbst zurück. Laut Breidenstein et al. (2013: 37, Herv. i. Orig.) ist es unter der

ethnografischen Prämisse, dass Soziales wesentlich in öffentlich gelebter Praxis besteht [...] verwunderlich, dass man [sich] in der standardisierten Sozialforschung viele Gedanken über verzerrende Konsequenzen der Anwesenheit des Beobachters in der Forschungssituation macht, aber kaum einen Gedanken über die Konsequenzen einer völligen *Abwesenheit* des soziologischen Gegenstands aus der Forschungssituation.

In diesem Sinne stellt sich nicht die Frage, ob der*die Beobachter*in als „Messinstrument“ (Schnell et al. 2005: 400) so geeicht ist, dass er*sie seinen*ihrer *wissenschaftlich* gemachten Objektivitätskriterien gerecht wird. Es stellt sich vielmehr die Frage, ob der*die ethnografische Beobachter*in als „Forschungsinstrument“ (Breidenstein et al. 2013: 37) in der Lage ist, sein*ihr methodisches Konzept so zu „verkörpern“ (ebd.), dass er*sie sich in die „gelebte Ordnung des Feldes“ (ebd.) hineinbegeben und den Relevanzen der Teilnehmer*innen folgen

⁹² Es besteht in der anwendungsorientierten Stadtforschung permanent das Risiko, nur „benutzt“ zu werden. Häußermann und Siebel haben schon früh (2003 [1978]) auf problematische Aspekte der Integration sozialwissenschaftlicher Wissensproduktion in politisch-administrative Prozesse hingewiesen. So bestünden einerseits ernstzunehmende Risiken darin, dass sozialwissenschaftliches Wissen für die „Durchsetzung der je spezifischen Problemperson der Verwaltung“ (ebd.: 108) oder für PR-Zwecke verwendet werde. Dies berge die Gefahr, dass sich die „Stadtplanungssoziologie“ (ebd.) zur „Hilfswissenschaft der staatlichen Administration“ (ebd.) degradiere. Andererseits sahen Häußermann und Siebel damals auch eine Chance in anwendungsbezogenen Forschungs- bzw. Arbeitszusammenhängen. Diese Chance besteht darin, dass die „Akkumulation von Informationen“ durch ein praxisnahes Projekt, wie es die gutachterliche Mitarbeit an der Tourismusstrategie darstellt, nicht nur ermöglicht wird, sondern auch die Verwendung dieser Informationen nicht vollständig determiniert ist. Die ethnografisch angeleitete „*explanation beyond the truth of events themselves*“ (Hastrup 2004: 468 zit. n. Mosse 2006: 949) kann auch der Fachöffentlichkeit, aus der heraus sie entwickelt wurde, vorgehalten werden (→ Kapitel 8). Das Ziel ist es dabei nicht, „to define the unknown structures of our actions [...] but to modify the representation the public has of itself fast enough so that we can be sure that the greatest number of objections have been made to this representation“ (Latour 2000: o. S., zit. n. Mosse 2006: 950).

kann. Diese theoretisch angenommene Ordnung oder Eigenlogik kultureller Felder,⁹³ die ethnografisch-teilnehmendes Beobachten orientiert, ist für die methodische Einordnung der aktiven, gutachterlichen Mitarbeit an der neuen Tourismusstrategie wichtig. Und zwar insofern, als dass erstens (gouvernementalitäts-)theoretisch angenommen wurde, dass die Mitarbeit an dem Gutachten auf einem „Feld *denk- und sagbarer* [tourismus-]politischer Probleme“ (Rosol und Schipper 2014: 274, Herv. d. Verf.) stattfindet. Demnach sind die im Gutachten getroffenen Aussagen weder eindeutig präterminiert (etwa durch „die“ Interessen „der“ Wirtschaft), noch können sie frei und neu erfunden werden.⁹⁴ Um genau diese Spielräume in der Fertigung von Policy-Dokumenten wie der Tourismusstrategie analytisch zu erschließen, ist das Involviertsein in Form gutachterlicher Mitarbeit kein Problem, sondern eine wesentliche Voraussetzung.

Hier kommt eine zweite theoretische Prämisse zum Tragen, die Mosse (2006) in der Reflexion über die angefochtene Richtigkeit seiner „insider ethnography“ (ebd.: 950) herausstellt. Davon ausgehend, dass es kein „neutral or uninvolved knowledge“ gibt, argumentiert Mosse mit Hastrup (2004: 468), dass die „rightness“ seiner Ethnografie auf „epistemological awareness not [...] ontological certainty“ baut. Eine als „situierete Intervention“ (Gupta und Ferguson 1997: 38, zit. n. Mosse 2006: 952, Übers. d. Verf.) betriebene Ethnografie erfordert klare Auskünfte zur Positionalität, Perspektive und Absicht der Forscher*innen. Diese Auskünfte soll dieses Kapitel geben.

Letztlich folgt die teilnehmende Beobachtung einer feldspezifischen Wissensmobilisierung, also dem expliziten Anliegen des städtischen Tourismusmanagements, ein andersartig involviertes, ein wissenschaftlich involviertes Wissen für die Erarbeitung der Tourismusstrategie hinzuzuziehen. Die Mobilisierung von Beraterwissen (*dwif Consulting GmbH*) und wissenschaftlichem Wissen (Kultur- und Sozialgeographie der HU Berlin) erfolgt aus der Eigenlogik des Praxiskomplexes, in dem konflikthafter Tourismus politisch-

⁹³ Hier handelt es sich um die Eigenlogik des Praxiskomplexes, in dem konflikthafter Tourismus politisch-administrativ problematisiert und bearbeitet wird.

⁹⁴ Füller (2014: 71) bringt die mehr oder minder geregelte Formation von Aussagen bei der gesellschaftlichen Konstruktion von Wirklichkeit so auf den Punkt: „Zwar lässt sich vieles sagen und schreiben, aber nur einiges davon findet Gehör und noch weniger gilt als richtig, wahr oder legitim [...]. Obwohl Bedeutungen keineswegs unverrückbar sind, sind sie dennoch relativ stabil“. Diese Annahme lässt sich m. E. auf die politisch-administrative Programmarbeit übertragen: Das Gutachten, an dem der Verfasser mitgearbeitet hat, bewegt sich im Rahmen des politisch-administrativ Sagbaren und wurde entsprechend „gefügt“ gemacht. Das *Tourismuskonzept 2018+* wäre natürlich ein anderes geworden, wenn ein anderes Auftragnehmer*innen-Konsortium die gutachterliche Grundlage zugeliefert hätte. In welcher Weise, das lässt sich nicht sagen. Was sich aber theoretisch annehmen lässt, ist, dass auch ein Gutachten einer anderen Autorschaft im Rahmen des politisch-administrativ *Sagbaren* hätte gefertigt werden müssen. Genauso wie das Papier in diesem *Rahmen des Möglichen* anders geworden wäre, wenn andere Gutachter*innen es geschrieben hätte, wäre es *in gewisser* und noch *viel geringerer Weise* ein anderes geworden, wenn der Verfasser *nicht* als einer von acht Menschen auf Auftragnehmerseite daran mitgearbeitet hätte. Und damit ist noch nicht mal etwas darüber gesagt, inwiefern das Papier überhaupt Gehör findet.

administrativ problematisiert wird. Da es in diesem Methodenteil nicht darum geht, mittels einer „methodischen Lüge“ (Lindner 1981: 52), „die Forschungspraxis mit dem methodologischen Ideal in Einklang zu bringen“ (ebd.) sei hier klar gesagt, dass diese Wechsel zwischen den Rollenanforderungen (Gutachter / Forscher) nur zu einem gewissen Grad möglich waren.⁹⁵

Die Datengewinnung erfolgte in beiden Formaten der teilnehmenden Beobachtung ausgehend von im Wesentlichen vier „Beobachtungsweisen“ (Breidenstein et al. 2013: 80). Die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung wurde (1.) mittels der Beobachtung von aussagekräftigen Situationen (z. B. regelmäßige Besprechungen, Außentermine etc.), (2.) dem Führen von informellen Gesprächen (z. B. am Rande von Terminen) und expliziten Interviews (im Zuge dafür anberaumter Gesprächstermine oder bei gemeinsamen Mittagessen) sowie (3.) der trans-sequentiellen Analyse von Positionsfertigungen (z. B. Erstellung des „Akzeptanzberichts“ oder der *Tourismusstrategie 2018+*) analysiert.

Die Beobachtung von aussagekräftigen Situationen galt „Ereignissen“, in denen der Umgang mit konflikthaftem Tourismus zur Sprache kam oder explizit Ereignisanlass war. Das Spektrum dieser „Ereignisse“ ist breit; es reicht von (halb-)öffentlichen Veranstaltungen (z. B. Diskussionsveranstaltungen, Pressetermine, kommunalpolitischen Foren, Konzeptpräsentationen) bis hin zur abteilungsinternen Besprechung im Hause *visitBerlin* etwa zur Teilnahme am *Landesweiten Erfahrungsaustausch Tourismus*.⁹⁶ Die Gelegenheit für „friendly conversation“ (Spreadly 1979: 55 ff., zit. n. Breidenstein 2013: 80) ergab sich in beiden Phasen der ethnografisch-teilnehmenden Feldforschung. Der Vorteil dieser Beobachtungsweise besteht darin, dass spontane Gespräche nicht derart durch „impression management“ (Breidenstein et al. 2013: 83) geprägt sind wie etwa klassische, terminierte Interviews. Dennoch wurden im Zuge des Forschungspraktikums auch insgesamt sieben

⁹⁵ Die Möglichkeit zwischen den Positionen zu wechseln, war abhängig davon, wie aktiv sich die Involviertheit in die zugänglichen Arbeitsepisoden gestaltete. Situationen, die eher eine passiv-beobachtende Beteiligung erforderten (z. B. als Protokollant in sogenannten *Lenkungsunden-Sitzungen*) ließen es einfacher zu, die interessante Operationalisierung der politischen Vorgabe „stadtverträglicher Tourismus“ zu beobachten. In Workshops auf Arbeitsebene, die eine aktive Involviertheit erforderten, wurde die ethnografisch-forschende Reflexion zurückgestellt. In Interviews mit Stakeholdern wiederum gab es durchaus Fragen, bei denen sich das analytische Interesse des Gutachters mit denen des Forschers deckten (z. B. im Hinblick auf die abgefragte Einordnung tourismusbedingter Konflikte oder Erwartungen an das Tourismuskonzept). Wieder andere Situationen (z. B. die Durchführung einer bereits konzipierten Besucherbefragung am Landwehrkanal) berührten wiederum keine Dissertationsforschungsfragen und machten somit keine Rollenwechsel erforderlich. In Summe lässt sich festhalten, dass das Feldgeschehen während der Konzeptarbeit die Forschung orientierte. Erforderte die Konzeptarbeit die volle gutachterliche Aufmerksamkeit, wurde das Geschehen nachträglich im Hinblick auf das Forschungsinteresse reflektiert.

⁹⁶ Der 2. *Landesweite Erfahrungsaustausch Tourismus* fand am 25.02.2016 im Roten Rathaus statt.

solcher Interviews geführt.⁹⁷ Für dieses Gesprächsformat sprach zum einen die gegebene Themenkontrolle: Denn mitgebrachte und auftauchende *offene* Fragen zu beantworten schafften den Anlass dafür, Raum und Zeit für ein Interview bereitzustellen. Außerdem bestand mittels der gezielt geführten Interviews die Chance darauf, verdichtete Erzählungen von Teilnehmer*innen anderer Abteilungen oder Hierarchieebenen (Geschäftsführung) zu erhalten. Die gutachterliche Mitarbeit an der *Tourismusstrategie 2018+* bot eine weitere Möglichkeit, Interviews mit sogenannten „Stakeholdern“ aus Politik, Verwaltung, Tourismuswirtschaft und Bürgerschaft zu führen. Diese Interviews waren für die Dissertationsforschung dahingehend interessant, dass sie Antworten auf die Frage lieferten, wie das Phänomen konflikthafter Stadttourismus von den genannten Stakeholdern wahrgenommen wird.

5.2.2 Die trans-sequentielle Analyse der Fertigung programmatischer Positionen

Dokumente bieten die Möglichkeit, politikethnografisch an Entscheidungsgegenständen entlangzuforschen (vgl. Wiesner 2003). Um nun verwaltungsethnografisch an der Erstellung des *Tourismuskonzepts 2018+* sowie dem 2016er Akzeptanzbericht entlangzuforschen, erwies sich ein Rückgriff auf das profilierte Instrumentarium der „trans-sequentielle Analyse“ (im Folgenden TSA) nach Scheffer (2013, 2014, 2015) als hilfreich. In der vorliegenden Fallstudie wurde auf die TSA zurückgegriffen, um eine Ethnografie politisch-administrativer (Diskurs-)Praxis durchzuführen. Das heißt, es ging mit der TSA darum, die politisch-administrative *Fertigung* von Diskursbeiträgen in ihren „situierte[n] Episoden“ (Scheffer 2015: 223) und deren „Verkettung zu akkumulativen Prozessen“ (ebd.) systematisch zu analysieren. Mit der TSA wurde insofern dokumentenanalytisch weitergearbeitet, als dass Dokumente als *formative Objekte* (Scheffer 2013, 2015) gefasst wurden, die bereits *formiert* sind, die aber auch bearbeitende Kollektive *formieren* und die angemessenen Beiträge zur Sache *formatieren*.

Mit der TSA wurden also nicht bereits abgestimmte Dokumente untersucht, sondern die Art und Weise wie politisch-administrative Positionen (im vorliegenden Fall im Hinblick auf konflikthafter Tourismus) nach und nach über verschiedene Sequenzen hinweg gefertigt wurden und u. a. in Dokumenten Gestalt annehmen. Die TSA ermöglichte es, zu analysieren, wie *mit* und *am* Text gearbeitet wird. Strategiepapiere (z. B. *Tourismuskonzept 2018+*) oder Rechenschaftsberichte (z. B. Akzeptanzbericht → Kapitel 7.4) können als „formative Objekte“ (Scheffer 2013) gefasst werden, die schon in ihrer *Fertigung* und auch danach Bindewirkung entfalten (können). Ein Tourismuskonzept – verstanden als „formatives Objekt“ – ist *formbar*,

⁹⁷ Die Namen der Interviewpartner*innen werden aus Gründen der Anonymisierung bewusst nicht genannt.

ist zu *formen* (z. B. weil es als Vorhaben im Koalitionsvertrag verankert ist) und wirkt *formierend* (in der Fertigung und darüber hinaus). Mit der TSA der politisch-administrativen Fertigung von Dokumenten wurde versucht *auf* ein Anwendungsfeld politisch-administrativer von Macht zu gelangen – also dorthin zu gehen, wo machtvoll an und mit Dokumenten gearbeitet wird. Auf die detaillierte methodische Schrittfolge der TSA wird in dem Kapitel rekuriert, in dem die politisch-administrative Arbeit am „*Akzeptanzbericht*“ in ihrer empirischen Form diskutiert wird (→ Kapitel 7.4).

Um empirisch zu ermitteln, wie konflikthafter Tourismus durch städtisches Tourismusmanagement konstruiert, negiert, zugerichtet, also *handhabbar* gemacht wird, schien eine Kombination von diskursanalytisch informierter Dokumentenanalyse sowie einer *Ethnografie der Tourismusmanagement-Praxis* geeignet. Damit setzte die Dissertation ein methodisch häufig geschlussfolgertes, aber selten angewandtes Verfahren um.

6. Politisch-administrativ dokumentierte Symptome, Ursachen und Auswirkungen tourismusbedingter Konflikte

Das vorliegende Kapitel widmet sich nun der dokumentierten, politisch-administrativen Deutung tourismusbedingter Konflikte: Welche *Symptome* eines konflikthaften Stadttourismus werden in den ausgewerteten Policy-Dokumenten beschrieben; welche *Ursachen* für tourismus-bedingte Konflikte benannt und welche künftigen *Auswirkungen* dieser Konflikte projiziert? Diese Frage wird nun einleitend aus dem empirischen Datenmaterial heraus beantwortet. Im Anschluss (→ Kapitel 7) wird gezeigt, wie die drei Problembeschreibungskategorien (Symptome, Ursachen, Auswirkungen) mit verfügbaren Lösungen kombiniert werden bzw. in einzelne *Techniken* der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte eingehen.

6.1 Symptome: Lärm, Müll und die Zweckentfremdung von Wohnraum

Die Dokumentenanalyse zeigt zunächst, dass Probleme im Zusammenhang mit Tourismus mehr oder weniger konkret benannt werden. Die Symptome konflikthafter touristischer Stadtnutzung werden in den analysierten Dokumenten teilweise nur vage als Folgen einer „verstärkte[n] touristischen Nutzung“ (SfW 2016a: 2) angedeutet und nicht weiter präzisiert – so etwa in der Feststellung, dass „[v]iele Touristen [...] auch zu *Fragestellungen* in der Bevölkerung“ (SfW 2013b, Herv. d. Verf.) führten. Ehe die konkreteren Beschreibungen der Problemausprägungen zusammenfassend dargestellt werden, sei die unspezifische Benennung von Konflikten rund um „Wohnraumprobleme, Lärm, Verknappung der Infrastruktur und Nutzerkonflikte“ (visitBerlin 2014a: 3) beispielhaft aufgezeigt. So heißt es in der *Tourismusstrategie 2011+* ausgehend von der „Erfolgsgeschichte“ (SfW 2011a: 2) des Berlin-Tourismus:

Das zunehmende Interesse von Gästen aus der ganzen Welt spüren auch die Berlinerinnen und Berliner, und dies weit über die Innenstadtbezirke und touristischen Kernzonen hinaus. Zum einen prägen die Besucherinnen und Besucher das Erscheinungsbild der Metropole, zum anderen verändern sie aber auch die Lebenswirklichkeit in der Stadt.

Inwiefern Berliner*innen dieses zunehmende touristische Interesse „spüren“, bleibt in diesem Papier, das den tourismuspolitischen Handlungsrahmen ab 2011 definierte, noch unbeantwortet.

In den anderen Dokumenten werden die Problemausprägungen jedoch präziser benannt: Lärm, die Vermüllung öffentlicher Räume sowie die Nutzung von Wohnungen als Ferienwohnungen

sind die am häufigsten angeführten Problemausprägungen (z. B. SfW 2011a, visitBerlin 2015c). Als konflikthaft problematisierter Lärm entstehe bei OpenAir-Veranstaltungen, in Ferienwohnungen, die in Wohngebieten liegen, auf öffentlichen Plätzen mit hoher Aufenthaltsqualität (z. B. im Umfeld der Admiralbrücke in Kreuzberg), durch die Zunahme von Restaurants mit Freischankbereich (in bestimmten Stadtteilen) oder durch nächtliche Ruhestörung im Allgemeinen (vgl. visitBerlin 2014a). Die Umwandlung von Wohnungen in Ferienwohnungen wird als weiteres tourismusbezogenes Problem adressiert (vgl. SfW 2011d, visitBerlin 2014a), vor allem aber wohnungspolitisch unter dem Schlagwort der Zweckentfremdung diskutiert. In den ausgewerteten tourismuspolitischen Dokumenten wird diese Zweckentfremdung von der SfW (2014: 5) folgendermaßen problematisiert:

Die exzessive Nutzung von Wohnraum als Ferienwohnungen, der damit dem Wohnungsmarkt entzogen wurde, führte insbesondere in den touristisch begehrten Innenstadtlagen neben der Verteuerung von Wohnraum auch zu zusätzlichem Lärm bzw. Verschmutzung.

Neben der wiederholten Problematisierung von Lärm, Müll und der Zweckentfremdung von Wohnraum („Ferienwohnungsproblematik“) werden in den Dokumenten sporadisch weitere Problemausprägungen beschrieben; so etwa der Reise- und Sightseeingbusverkehr rund um die innerstädtischen Sehenswürdigkeiten (vgl. visitBerlin 2014a, SfW 2011b). Aufgrund fehlender Parkplätze und dem daraus resultierenden Parksuchverkehr würden „Busfahrer, Verkehrsteilnehmer, Anwohner und die Umwelt“ belastet (SfW 2011a: 17). Außerdem artikulierten sich tourismusbezogene Probleme in der Wahrnehmung einer überfüllten Innenstadt. Im Ergebnisbericht der Befragung zur „Akzeptanz des Tourismus in Berlin“ heißt es, dass von den 15 Prozent der Befragten, „die sich durch Touristen eingeschränkt fühlen“ (visitBerlin 2015b: 9) 30 Prozent eine „überbevölkerte“ (ebd.) Innenstadt als problematisch wahrnehmen. Außerdem wird die „zunehmende Konzentration von Gastronomiebetrieben zu Lasten der wohnortnahen Grundversorgung“ (SfW 2016b: 2) als Problemausprägung angeführt.⁹⁸

⁹⁸ Diese Problematik ist nicht neu. Eine frühe Debatte über die Verdrängung des Gewerbes der wohnortnahen Grundversorgung durch (u. a. touristisch) nachgefragte Gastronomiebetriebe wurde in den 1990er Jahren im Prenzlauer Berg geführt. Heimer (1999: 97) wies die „Konzentration einer tourismusrelevanten Gewerbeinfrastruktur“ anhand der erheblichen Zunahme von Gastronomiebetrieben in verschiedenen Sanierungsgebieten (u. a. Helmholtzplatz, Böttzowstraße, Kollwitzplatz) nach. So hatte sich z. B. die Zahl gastronomischer Einrichtungen am Kollwitzplatz zwischen 1992 und 1999 von 42 auf 122 nahezu verdreifacht.

6.2 Ursachen: Innerberliner Partytourismus, Medien und Kommunikationsprobleme ...

Aus den Dokumenten geht hervor, dass im Zusammenhang mit den genannten Symptomen eines konflikthaften Tourismus oft direkt die Ursachen bzw. die Verursacher*innen beschrieben werden. Die beschriebenen Ursachen und Verursacher*innen stellen eine weitere Problembeschreibungskategorie dar, die sich im Zuge der induktiven Kodierung des Materials abzeichnete. Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die Einordnung tourismusbezogener Probleme in gesamtstädtische Entwicklungstendenzen (v. a. in das vermeintliche Weltstadt-Comeback Berlins) ebenfalls stark in der politisch-administrativen Ursachendeutung bemüht wird. In Abgrenzung zu dieser geschichtlichen Kontextualisierung (→ Kapitel 7.1) ließ sich die Benennung konkreter Ursachen und Verursacher*innen tourismusbezogener Konflikte jedoch auch als eigenständige Problembeschreibungskategorie im Datenmaterial nachweisen. Wobei allerdings in nahezu der Hälfte aller Textpassagen, die die Ursachen tourismusbezogener Konflikte thematisieren, in Frage gestellt wird, ob und inwiefern Tourismus *ursächlich* die skizzierten Konflikte ausgelöst habe. „Tourismus erscheint als Ursprung der Problemlagen oft fraglich“ (SfW 2014: 4) heißt es in diesen Abschnitten etwa. Diese Infragestellung des Grades, zu dem Tourismus als Ursache für die problematisierten Konflikte gilt, ist auch eine zentrale Schlussfolgerung im Fazit des *Konzepts zur Akzeptanzerhaltung im Tourismus* der SfW (2014: 10):

Überlastungserscheinungen sind in Berlin derzeit alleine aufgrund des Tourismus nicht erkennbar. Bei den diskutierten negativen Effekten ist oft nicht auszumachen, was die eigentliche Quelle des Problems darstellt. Mit Sicherheit können die Probleme nicht einseitig dem Tourismus zugerechnet werden.

Neben dieser allgemeinen Thematisierung der Frage, inwiefern die problematisierten Konflikte auf den Tourismus zurückzuführen sind, werden Problemursachen auch konkreter benannt. So ist eine weitere häufig herangezogene Ursache für Konflikte der „innerberliner Party-Tourismus“ (visitBerlin 2014a: 4),⁹⁹ weshalb „Nachtschwärmer“ (visitBerlin 2015c) auf die Bedürfnisse der Anwohner*innen (nächtliche Ruhe, Sauberkeit) aufmerksam gemacht werden müssten. Außerdem wird sporadisch betont, dass die Medien zur Problematisierung des konflikthaften Tourismus nicht unwesentlich beitrügen (vgl. SfW 2016b). So heißt es im *Konzept zur Akzeptanzerhaltung des Tourismus* der SfW (2014: 2):

⁹⁹ Eine anschauliche (journalistische) Auseinandersetzung mit dem Berliner Partytourismus hat Rapp (2009) mit seinem Buch *Lost and Sound in Berlin* vorgelegt.

Es spricht somit vieles dafür, dass das Thema ‚Akzeptanzerhaltung‘ in Bezug auf den Berlintonismus ein nicht zuletzt medial erzeugtes Problem ist und insofern nicht originär auf den Tourismus zurückgeführt werden kann.

Eine weitere Ursache, die für tourismusbezogene Nutzungskonflikte ausgemacht wird, sind nicht näher spezifizierte „Kommunikationsprobleme“ (SfW 2014: 2; SfW 2016b: 4).

6.3 Auswirkungen: Imageschäden, Tourist-Bashing, Akzeptanzverlust als Risiko

Die politisch-administrative Beschreibung der *Auswirkungen* tourismusbezogener Probleme lässt sich kurz zusammenfassen. Zunächst sticht bei der Auswertung der Dokumente ins Auge, dass die Auswirkungen tourismusbezogener Konflikte immer wieder im Hinblick auf die Akzeptanz gegenüber dem Tourismus bemessen werden. So wird aus den eigens statistisch produzierten Akzeptanzwerten (→ Kapitel 7.3) wiederholt geschlussfolgert, dass „die Akzeptanz für den Tourismus [...] – über die vergangenen vier Jahre betrachtet – überwiegend sehr hoch“ (SfW 2016b: 2) sei bzw. es „kein gravierendes Akzeptanzproblem“ (SfW 2015a) gebe. Gleichzeitig wird festgestellt, „dass es an manchen Stellen Akzeptanzprobleme gebe“ (SfW 2013b). Und zumindest an einer Stelle findet sich auch ein Hinweis darauf, dass diese hohe Akzeptanz perspektivisch schwinden könnte. So sei das „Verhältnis der Berlinerinnen und Berliner zum Tourismus *noch* nicht zu stark belastet“ (visitBerlin 2014a: 4, Herv. d. Verf.), weshalb es die (hohe) Akzeptanz zu erhalten gelte (vgl. visitBerlin 2016a; visitBerlin 2017a). Im Hinblick auf die politisch-administrative Beschreibung der Auswirkungen tourismusbezogener Probleme lässt sich also zunächst festhalten, dass diese in der statistischen Kategorie der Tourismusakzeptanz bemessen werden.

Neben den Auswirkungen tourismusbezogener Probleme auf die Tourismusakzeptanz werden in den Dokumenten noch weitere Folgewirkungen adressiert. Insbesondere im *Kurzkonzept Akzeptanzerhaltung im Tourismus* (visitBerlin 2014a) werden die Effekte von tourismusbezogenen Konflikten (oder der Debatte darüber) weitergedacht. Eine problematisierte Auswirkung tourismusbezogener Konflikte bestehe in „negative[n] Imagewirkungen“ (SenWTF 2013a). Wobei diese negativen Imagewirkungen – beziehungsweise negative Folgewirkungen im Allgemeinen – eben immer auch als eingeschränkt tourismusbedingt dargestellt werden. Im Hinblick auf mögliche Image-Beeinträchtigungen wird etwa argumentiert, dass die „Konzentration von Touristen an neuralgischen Punkten und die parallel einhergehende Gentrifizierung, als Entwicklungserscheinung einer sich entwickelnden Metropole [...] immer häufiger zu Nutzerkonflikten“ (visitBerlin 2014a: 2) führe. Die offene Austragung dieser Konflikte in

„Negativkampagnen“ (ebd.: 5) oder in Form eines „Touristenbashing“ (ebd.: 5) könne das Image Berlins gefährden.

Überdies wird festgestellt, dass durch das touristische Wachstum der Stadt die für das (touristische) Image der Stadt wichtigen (Frei-)Räume knapper und Nutzerkonflikte häufiger würden. Hier wird deutlich auf die potenziell selbstgefährdende Wirkung des Tourismus abgehoben, die, wie Novy und Grube (2018: 7) feststellen, „auch [den] Touristikern nicht verborgen geblieben“ ist. Im Fall Berlins wird diese potenziell selbstgefährdende Wirkung des Tourismus insbesondere im problematisierten Verschwinden von Freiräumen ausgemacht. Dieser Freiraumverlust wird auch mit dem Wachstum der Stadt (Bevölkerung, Gewerbeansiedlungen etc.) im Allgemeinen begründet. Ein weiterer projizierter Endeffekt tourismusbezogener Konflikte (oder der Debatte darüber) wird darin gesehen, dass Tourismus für Gentrifizierungsfolgen verantwortlich gemacht wird. Dies könne – wiederum – zu einer „nachlassend[en] Akzeptanz gegenüber diesem, für die Stadt wesentlichen, Wirtschaftszweig“ (visitBerlin 2014a: 5), also zu „Akzeptanzproblemen“ (SfW 2016a: 2) führen.

In der Zusammenschau der politisch-administrativ benannten Problemausprägungen (Lärm, Müll, Zweckentfremdung von Wohnraum, Gewerbemonostrukturen), Ursachen (Innerberliner Partytourismus, Medien, Kommunikationsprobleme) und Auswirkungen (Imageschäden, „Tourist-Bashing“, schwindende Akzeptanz gegenüber dem Tourismus) stellt sich die Frage, welche Lösungsansätze vor dem Hintergrund dieses politisch-administrativen „Lagebildes“ entwickelt wurden. Auf diese „Lösungen“ wird nun im nächsten Abschnitt der folgenden sechs Techniken des *aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte* eingegangen: (1.) Interessenskonflikte *geschichtlich* naturalisieren, (2.) Debattierbarkeit *moralisch* begrenzen, (3.) Problemwahrnehmung *statistisch* definieren, (4.) Rechenschaftspflichten *konzeptuell* regulieren, (5.) Probleme *partizipatorisch* konsensualisieren sowie (6.) Lösungen *begrifflich* konsensualisieren.

7. **Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte**

Die in den folgenden Unterkapiteln dargestellten Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte lassen sich in dreierlei Hinsicht voneinander unterscheiden. Abgesehen von ihrer jeweiligen Hauptfunktion – nach der die nachfolgenden Unterkapitel jeweils benannt sind – unterscheiden sie sich a) in der Art und Weise, wie sie Probleme und Lösungen im Hinblick auf einen konflikthaften Tourismus relationieren, b) in ihren Anwendungszusammenhängen und c) in ihren Effekten. Ehe die einzelnen Techniken im Einzelnen rekonstruiert werden, werden sie hier entlang der genannten Unterscheidungsmerkmale im Überblick dargestellt.

Die geschichtliche Naturalisierung von Interessenskonflikten (→ Kapitel 7.1) stellt primär eine politisch-administrative *Problembeschreibung* dar. Letztere wird v. a. in der medial-öffentlichen Positionierung des städtischen Tourismusmanagements ausgespielt; diese Technik dient einer relativierenden Begrenzung der Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte. Die moralische Begrenzung von Tourismuskritik (→ Kapitel 7.2), die Tourismuskritik als Problem mangelnder Toleranz beschreibt, wird ebenso primär in medial-öffentlichen Positionierungen angewendet. Diese Technik dient ebenfalls – jedoch moralisierend – der Begrenzung der Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte. Die statistische Definition von Problemwahrnehmung (→ Kapitel 7.3) hebt ebenfalls primär auf eine *Problembeschreibung* ab. Als Technik der Marktforschung bringt die statistische Definition von Problemwahrnehmung ein vielfältig anschlussfähiges Zahlenwissen hervor, das – in Ermangelung alternativer Zahlen – der politisch-administrativen Situationsdeutung eine gewisse Dominanz verschafft. Die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten (→ Kapitel 7.4) findet in politisch-administrativen Verfahren statt; durch die (Nicht-)Konzeptualisierung von Problemlösungs-Kombinationen können Rechenschaftspflichten reguliert bzw. reduziert werden. Die partizipatorische Thematisierung von Problemen und Lösungen (→ Kapitel 7.5) kommt als Technik v. a. in ereignishaften Zusammenkünften (Workshops etc.) von betroffenen Akteur*innen zum Tragen, nimmt aber auch in Online-Feedback-Foren Gestalt an (z. B. über die Webseite www.duhierin.berlin). Mit dieser Technik wird die Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte nicht begrenzt, sondern kontrolliert ermöglicht. Die Formate des organisierten Hinschauens, die Tourismuskritik absorbieren, werden als Lösungen für „Kommunikationsprobleme“ geltend gemacht. Die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen (→ Kapitel 7.6) ist nicht für einen bestimmten Anwendungszusammenhang

prädestiniert; sie verlegt Probleme und Lösungen in eine Zukunft, in der sich die Widersprüche eines konflikthaften Tourismus „nachhaltig“ versöhnen lassen.

In ihrem Zusammenwirken definieren die herausgearbeiteten Techniken der (Ent-)Problematisierung – in Anlehnung an Lemke (2000) – einen politisch-epistemologischen Raum, innerhalb dessen tourismusbedingte Konflikte als Problem auftauchen und entsprechende Bearbeitungsstrategien angeboten werden können. Wie sich die einzelnen Techniken – zusammengekommen – in einem *aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte* ergänzen, wird im Resümee der Arbeit diskutiert (→ Kapitel 8).

7.1 Interessenkonflikte geschichtlich naturalisieren

Ein oft bemühtes Bild in der politisch-administrativen Kontextualisierung tourismusbedingter Konflikte ist jenes der „Comeback-Story“ Berlins (Kieker 2019a zit. n. Maroldt [Der Tagesspiegel]). Berlin habe sich, so der Geschäftsführer von *visitBerlin*, „nach schlimmster Disruption neu erfunden“ (ebd.). Diese Verortung tourismusbedingter Konflikte auf einem außergewöhnlichen gesamtstädtischen Entwicklungspfad wird eng mit der „Erfolgsgeschichte“ (SfW 2011a: 2) der Destination Berlin verknüpft. Die Dokumentenanalyse zeigt, dass konfliktvolle Aspekte des Tourismus regelmäßig ausgehend vom Erfolg der Stadt als Reiseziel thematisiert werden (vgl. *visitBerlin* 2012b; 2015a, 2015c; SfW 2014, 2015a).

Im vorliegenden Kapitel wird nun zunächst jenes empirische Material verdichtet und diskutiert, das auf das vermeintliche Weltstadt-Comeback Berlins rekurriert. In einem zweiten Schritt wird gezeigt, dass der Bezug auf den Weltstadt-Mythos tourismusbedingte Konflikte nicht nur als eine Art Nebenwirkung relativiert, sondern auch die Wahrnehmung dieser Konflikte als „Gewöhnungssache“ nahelegt.

7.1.1 Die Darstellung tourismusbedingter Konflikte im Lichte der Erfolgsstory Berlin

Die eingangs angedeutete Verortung tourismusbedingter Konflikte in einem Weltstadt-Comeback Berlins hebt ab auf die Entwicklung der Stadt hin zu einer kosmopolitischen und „weltoffene[n] Metropole“ (*visitBerlin* 2014a: 3), in der „etwa vier Mal so viele Übernachtungen wie 1990“ (*visitBerlin* 2016a: 68) verzeichnet werden. Die Erfolgsstory der Destination Berlin wird als ein „Nach- und Aufholprozess“ (*visitBerlin* 2014a: 3) beschrieben, den Berlin seit der Wiedervereinigung durchlaufe. Zur Illustration dieses Aufholprozesses griff *visitBerlin*-CEO Burkhard Kieker wiederholt¹⁰⁰ auf einen zugespitzten Vergleich mit der italienischen Hauptstadt zurück: „Wofür Rom 2000 Jahre Zeit hatte an Gewöhnung und Entwicklung von Infrastruktur, das haben wir hier in 20 Jahren erledigt [...]“ (*visitBerlin* 2013b: 9).

Ein Element dieses „Nach- und Aufholprozess[es]“ (*visitBerlin* 2014a: 3) sei ein demografisches Wachstum, mit dem Gentrifizierung einhergehe. Hier zeichnet sich ab, dass mit der Einordnung tourismusbedingter Konflikte in einen „Aufholprozess“ in Frage gestellt wird, inwiefern es in der Debatte um genuin *tourismus*bedingte Konflikte geht (vgl. Novy 2017). Für Novys (2017) Beobachtung, dass Gentrifizierung aus der Perspektive des

¹⁰⁰ Siehe bspw. auch Kieker (2014) und Kieker (2015).

städtischen Tourismusmanagements als „normale“ Begleiterscheinung einer wachsenden Metropole beschrieben wird, findet sich in den Dokumenten allerdings lediglich ein Beleg.¹⁰¹ So führe Gentrifizierung „als Entwicklungserscheinung einer sich entwickelnden Metropole“ immer häufiger zu Nutzungskonflikten (visitBerlin 2014a: 2). Es sei nicht hilfreich, Tourismus für Konflikte verantwortlich zu machen, die durch Gentrifizierung in Gang gesetzte würden (vgl. ebd.).

Wesentlich präsenter als der Verweis auf eine „normale“ Gentrifizierung, die fälschlicherweise mit Effekten des Tourismus assoziiert werde, ist die Einordnung tourismusbedingter Konflikte in eine erfolgreiche – weil von (touristischem) Wachstum geprägte – gesamtstädtische Entwicklung. Dabei wird das Tourismus- und Bevölkerungswachstum auch als sich wechselseitig verstärkend beschrieben. So würde die zunehmende Zahl an Tourist*innen zum einen dazu beitragen, dass das Image Berlins (z. B. auch als Wohnort) weltweit kommuniziert wird; zum anderen würden die zuziehenden Neu-Berliner*innen die Stadt auch „touristisch“ nutzen, wenn sie Freundinnen und Freunden, Verwandten und Bekannten die Stadt zeigen“ (SfW 2016b: 2).

7.1.2 Wie der Mythos vom Weltstadt-Comeback tourismusbedingte Konflikte relativiert

Die Dokumentenanalyse zeigt, dass die Einordnung tourismusbedingter Konflikte in einen gesamtstädtischen Entwicklungsprozess eine zentrale Kategorie politisch-administrativer Problembeschreibung darstellt. Die jüngere Stadtgeschichte Berlins wird wiederholt herangezogen, um tourismusbedingte Konflikte in einen größeren Zusammenhang einzuordnen. So habe sich der Berlin-Tourismus nicht nur erfolgreich entwickelt, er trage auch insgesamt zur (demografischen, ökonomischen) Wachstumsdynamik der Stadt bei. Außerdem sei Tourismus – wie einleitend erwähnt – Teil einer einzigartigen „Comeback-Story“, die die Stadt seit der Wiedervereinigung durchlaufe.

Analytisch ist dieser wiederkehrende Geschichtsbezug in mehrfacher Hinsicht interessant. Zunächst erweist sich die Erzählung vom Comeback einer sich (nach wie vor) neu erfindenden Metropole anschlussfähig an den Begründungszusammenhang, aus dem heraus das Berliner

¹⁰¹ Im Hinblick auf die normalisierende Darstellung von Gentrifizierung muss angemerkt werden, dass diese politisch-administrative Lesart in den Dokumenten lediglich einmal auftaucht – außerdem findet sich bei Novy auch ein gegensätzlicher O-Ton von *visitBerlin*-Chef Burkhard Kieker demnach „Gentrifizierung die größte Gefahr für Berlin“ (Kieker 2010, zit. n. Novy 2013: 282) sei.

Tourismusmarketing¹⁰² und das Berliner Stadtmarketing¹⁰³ in den 1990er Jahren institutionalisiert wurden. Nach dem Mauerfall verschrieb sich das Stadtmarketing der Aufgabe, *Das neue Berlin* (Hassemer 2008: 340 f.) zu kommunizieren. Es galt, so der damalige Stadtmarketing-Chef Volker Hassemer, darauf zu reagieren, dass „50 % der Existenzbedingungen [Anm. d. Verf.: der Stadt]“ weggebrochen waren. Unter dem Marketing-Terminus der *Schaustelle Berlin* sollte von nun an die „Ereignisstruktur der Baustellen für die aufgestoßenen Türen, die eröffneten Chancen Berlins“ (ebd.) stehen. Das Stadtmarketing verstand sich dabei als kommunikative Aufforderung, die Chancen des Aufbruchs der Stadt wahrzunehmen – ohne dabei die Risiken aus den Augen zu verlieren. So wurde mitunter „signalisiert, dass Berlin ein Projekt mit offenem Ausgang ist; das seine erst noch zu erarbeitende Zukunft nicht sicher hat“ (ebd.).

Heute hebt die Rede von der Comeback-Story Berlins wesentlich auf die Beobachtung ab, dass es Berlin gelungen sei, diese Chancen zu nutzen bzw. sich neu zu erfinden (vgl. Kieker 2019a zit. n. Maroldt [*Der Tagesspiegel*]). Gerade vor dem Hintergrund dieser keinesfalls selbstverständlichen Entwicklung sei die Stadt touristisch so beliebt (vgl. ebd.). Welchen Anteil die von Häußermann und Colomb (2003: 215) identifizierte „tourism coalition“ (u. a. bestehend aus privaten Investor*innen, Senat, Medien, Kultur und Stadtmarketing) an dieser Erfolgsgeschichte hat, lässt sich schwer ermessen.¹⁰⁴ Mit Blick auf den im Stadt- und Tourismusmarketing (v. a. statistisch) kultivierten „Destinationswettbewerb“ (Sommer 2016: 23) kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es durchaus ins Selbstverständnis des Tourismusmarketings eingegangen ist, an dieser Erfolgsgeschichte mitgewirkt zu haben.

Die gegenwärtige Kontextualisierung tourismusbedingter Konflikte rekurriert auf einen Weltstadt-Mythos, der schon in den 1990ern als Perspektive der Stadtentwicklung mobilisiert wurde. In den 1990er Jahren wurde der Suche nach der Wiederbelebung eines imaginären Berlins durch den gewollten Wandel zu einer Weltstadt und Dienstleistungsmetropole eine Orientierung gegeben (vgl. Farías 2005). In den 2000er Jahren wurde dieses Weltstadt-Narrativ schließlich dahingehend weitergesponnen, dass Berlin vor allem dann wettbewerbsfähig sei, wenn sich die Stadt zur „kosmopolitisch-diversitären Metropole“ (Lanz 2011: 124) entwickle.

¹⁰² Die *Berliner Tourismus Marketing GmbH* wurde 1993 als PPP gegründet und firmiert in der Außenkommunikation als *visitBerlin* mit der Firmierung *Berliner Tourismus Marketing GmbH* (BTM)

¹⁰³ Die *Partner für Berlin Gesellschaft für Hauptstadt-Marketing mbH* wurde 1994 als PPP gegründet.

¹⁰⁴ Dass die Entwicklung Berlins zu einem „Touristenmagnet“ (Biskup und Schalenberg 2008: 20) bzw. steigende Besucherzahlen (z. B. bei Grube 2019) häufig in einen direkten Zusammenhang mit dem Ausbau des Stadt- und Tourismusmarketings gestellt werden verwundert insofern, als dass diese zahlenfixierte Argumentation einen Zusammenhang stabilisiert, den sie eigentlich „kritisch“ sieht.

Wenn nun heute tourismuspolitisch davon die Rede ist, dass Berlin dabei sei, „in den Normalzustand einer Weltstadt zurück zu schwingen“ (Kieker 2014, Kieker 2020: o. S.¹⁰⁵), ist der Weltstadt-Mythos zwar schon um ein Kapitel reicher – seine Funktion bleibt allerdings dieselbe: „Der Mythos fungiert [...] als eine Art von urbanem Gedächtnis, das nicht aus historisch nachprüfbaren Ereignissen und Daten besteht, sondern aus Bildern, die für die Erfassung und Beurteilung der gegenwärtigen Prozesse angewendet werden“ (Farías 2005: 22).¹⁰⁶

So gesehen ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Kontextualisierung tourismusbedingter Konflikte im Lichte des historischen Comebacks Berlins als Weltstadt die Relevanz tourismusbedingter Konflikte relativiert. Gleiches gilt für die Verknüpfung der Erfolgsgeschichte der Stadt als Reiseziel (meist quantifiziert bemessen in Übernachtungszahlen, Umsätzen, Steueraufkommen) mit dem demografischen und ökonomischen Wachstum der Stadt: Diese Verknüpfung legt nahe, tourismusbedingte Konflikte stets ins Verhältnis zur wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für die Stadt zu setzen. Die „Output-Legitimität“ (Scharpf 1999, zit. n. Saretzki und Wöhler 2013b: 42) des Tourismus (bzw. der Tourismusförderung) wird in Anbetracht der Kontroversen über konflikthafter Tourismus verstärkt bemüht.

Zugespielt lässt sich an dieser Stelle festhalten: Mit dem Mythos vom Comeback der Weltstadt Berlin werden tourismusbedingte Konflikte zur Fußnote der Geschichte gemacht; mit der Erzählung vom Wachstum der Destination Berlin werden tourismusbedingte Konflikte zur marginalen Nebenwirkung einer ökonomischen (und deshalb gemeinwohlstiftenden) Erfolgsstory deklariert.

7.1.3 Plausibilisierte Problemwahrnehmung: tourismusbedingte Probleme als „Gewöhnungssache“

Die geschichtliche Relativierung und Naturalisierung von tourismusbedingten Nutzungskonflikten als Begleiterscheinung eines Weltstadt-Comebacks – wie auch die Darstellung der (ökonomischen) Erfolgsstory der Destination Berlin – legt entsprechende *Problemwahrnehmungen* nahe. Konkret lässt sich hier ein politisch-administratives

¹⁰⁵ Kieker (2020: o. S.) äußerte sich hier im Interview mit dem *RBB-Inforadio* auf die Frage, ob Berlin auf absehbare Zeit ein *Overtourism*-Problem bekäme wie folgt: „Berlin entwickelt sich einfach zurück zu dem was wir schon mal waren, nämlich zu einer Weltstadt. Wir schwingen zurück in diesen Zustand und die Menschen kommen da hin und das ist auch unsere Aufgabe uns zu präsentieren“.

¹⁰⁶ Die Schemenhaftigkeit mythischer Bilder zeigt sich etwa darin, dass der tourismuspolitische Rekurs auf einen Weltstadtstatus durchaus über eine Weltstadt-Vorstellung der 1920er Jahre hinwegsehen kann, in der „Internationalität und Liberalität der modernen Metropole“ (Lanz 2011: 117) verdammt wurde.

Deutungsmuster rekonstruieren, das Handlungsbedarfe auf Landesebene relativierte und eine „realistische“ Problemwahrnehmung proklamierte. So wurden konflikthafte touristische Phänomene in medial-öffentlichen Debattenbeiträgen vor allem als eine Art Nebenwirkung einer Erfolgs- bzw. Comeback-Story dargestellt, an die sich die Stadtbewohner *gewöhnen* werden (müssen).

Diese *Gewöhnungsthese* wurde insbesondere vom *visitBerlin*-CEO Kieker immer wieder platziert. Bemerkenswert ist dabei die argumentative Rhetorik, die Gewöhnung an einen wachsenden Tourismus und seine Nebenwirkungen voraussetze und gegenteilige Wahrnehmungen *implizit* abwertete (z. B. als realitätsfern oder marginal). „Wir sollten da realistisch sein und uns an den Gedanken gewöhnen, dass das noch zunehmen wird“¹⁰⁷ antwortete (Kieker 2010: o. S., zit. n., Rada [taz]) auf die Frage eines *taz*-Journalisten, wie es zu bewerten sei, dass bestimmte Berliner Orte wie der Checkpoint Charlie oder die Oranienburger Straße nur noch von Tourist*innen aufgesucht würden. An anderer Stelle appelliert Kieker an ein „Wir“, dass sich eben daran gewöhnen müsse, dass Berlin nicht nur „das Schaufenster Deutschlands“ (Kieker 2011d: o. S.) sei, sondern auch wieder zur Weltstadt (Kieker 2011e: o. S.) werde, zu einer „Metropole, die sich gerade neu erfindet“ (Kieker 2011c: o. S.) – zumindest sähe es die Welt so, wohingegen „ein paar Leute hier Schwierigkeiten [hätten], sich daran zu gewöhnen“ (ebd.).

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass das Gewöhnungsargument Methode hat(te). Die These von der *weltstädtischen Gewöhnung* an eine stetig wachsende touristische Aufmerksamkeit wird nach wie vor vorgebracht.¹⁰⁸ Dabei wird auch auf eine gewisse Alternativlosigkeit rekurriert, auf die *visitBerlin*-CEO Kieker schon 2015 aufmerksam machte: In einer von der AGH-Linksfraktion veranstalteten Podiumsdiskussion¹⁰⁹ zur Zukunft des Berlin-Tourismus resümierte Kieker im Hinblick auf den vermeintlich wiedererlangten Weltstadt-Status der

¹⁰⁷ Die Frage und Antwort aus dem *taz*-Interview vom 6. August 2010 (= Kieker 2010: o. S., zit. n., Rada [taz]) lauten in Gänze wie folgt. *taz*: Inzwischen gibt es in Berlin wie in der Oranienburger Straße oder am Checkpoint Charlie Orte, die nur noch von Touristen aufgesucht werden. Aufregend ist das auch nicht gerade, was die da zu sehen bekommen. *Burkhard Kieker*: Wir sollten da realistisch sein und uns an den Gedanken gewöhnen, dass das noch zunehmen wird. Wir feiern alle gerne unsere Erfolge, wir freuen uns, dass die Welt uns wiederentdeckt hat und mag. Aber das hat auch Folgen. Noch bin ich mir nicht sicher, ob jeder in der Stadt das begriffen hat. Gucken Sie sich London an oder Paris, und das ist die Liga, in der wir spielen, da hat der Tourismus auch Veränderungen im Stadtbild und im Lebensgefühl mit sich gebracht. Wenn die Wachstumsraten, die wir haben, nur auf halbem Niveau fortgeschrieben werden, wird das Folgen haben.

¹⁰⁸ In einem Interview führte *visitBerlin*-CEO Kieker (auf die Bemerkung des Interviewers, dass viele Berliner*innen vom Tourismus genervt seien) aus, dass es sich um „eine kleine, aber artikulierte Minderheit“, handle, „die gerne unter sich bleiben möchte“ (Kieker 2019 o. S., zit. n., Maroldt 2019 [Tagesspiegel]).

¹⁰⁹ Die Podiumsdiskussion wurde am 6. Mai 2015 unter dem Titel „*Wir fahren nach Berlin. Und dann?*“ veranstaltet.

Stadt: „Es bleibt nichts anderes übrig, als die Rolle anzunehmen“ (Kieker 2015: o. S., zit. n., Anker [*Berliner Morgenpost*]).

7.1.4 Die These von der weltstädtischen Gewöhnung als *argumentum ad populum*

Die politisch-administrative Schlussfolgerung einer zwangsläufigen Gewöhnung an eine zunehmende touristische Intensität ist vor dem Hintergrund des Mythos vom Weltstadt-Comeback Berlins naheliegend. Mythen rücken „einen bestimmten gegenwärtigen Status quo in das Licht einer naturgegebenen, [...] unabänderlichen Ordnung der Dinge“ (Assmann 1992: 39). In Anlehnung an Assmann (ebd.) lässt sich festhalten, dass der suggestive Mythos vom Weltstadt-Comeback Berlins einen Status quo legitimiert und in seiner Komplexität reduziert, indem er den Horizont des Möglichen eingegrenzt. Allen Problemwahrnehmungen jenseits weltstädtischer Gelassenheit wird mehr oder weniger ausdrücklich Veränderungsunwilligkeit und Provinzialität attestiert. Tourismuskritische Stimmen werden explizit einer „kleinen, aber artikulierten[n] Minderheit“ zugeordnet, „die gern unter sich bleiben möchte“ (Kieker 2019a o. S., zit. n., Maroldt 2019 [*Tagesspiegel*]); oder aber es wird mit statistischen Mitteln gezeigt, dass eine große Mehrheit stolz auf die touristische Beliebtheit der Stadt ist (→ Kapitel 7.3). Mit diesem *argumentum ad populum* beruft sich die Politadministration auf eine Mehrheitsmeinung, im Lichte derer alle „Versuche, in manchen Teilen der Stadt einen großen Konflikt herbeizureden“ (Wowereit 2012b: o. S., zit. n., visitBerlin 2012b: o. S.) als Problematisierungen erscheinen, die „an der Realität vorbeigehen“ (ebd.).

Es lässt sich festhalten, dass die besagte „alternativlose“ Gewöhnung in den vergangenen zehn Jahren nicht stattgefunden hat. Berlin hat sich nicht qua vermeintlich widererlangtem Weltstadt-Status mit einem stetig wachsenden Tourismus versöhnt. Der Weltstadt-Mythos wird zwar politisch-administrativ mobilisiert, er scheint für die Relativierung und Normalisierung gegenwärtiger (tourismusbedingter) Konflikte städtischen Zusammenlebens allerdings eine begrenzte Reichweite zu haben. Gleichzeitig wird mit der Erzählung von der „weltoffene[n] Metropole“ (visitBerlin 2014a: 3), zu der sich Berlin wieder entwickelt habe, eine weitere markante Schlussfolgerung plausibilisiert: Tourismuskritische Stimmen können als ausgrenzend dargestellt werden. Im nächsten Kapitel wird gezeigt, wie die „moralische Begrenzung“ dessen, was im Zusammenhang mit tourismusbedingten Konflikten debattiert werden kann, funktioniert.

7.2 Debattierbarkeit moralisch begrenzen

Tourismuskritik wurde und wird in Berlin von tourismuspolitisch einflussreichen Akteur*innen (v. a. vom Regierenden Bürgermeister und *visitBerlin*-CEO) als Frage von Toleranz thematisiert. Dieses rhetorische Manöver fungiert als Positionierung in einer medial-öffentlichen Debatte, die die Notwendigkeit eines vertieften „policy making“ im Hinblick auf konflikthaften Tourismus relativiert. Die Darstellung tourismuskritischer Stimmen als intolerant kommt – so die Argumentation in diesem Kapitel – einer moralischen *Disqualifizierung* und Begrenzung von Tourismuskritik gleich: Eine xenophob motivierte Tourismuskritik kann nicht der Anlass für eine Debatte über tourismusbedingte Konflikte sein.

7.2.1 Die Kontinuität der moralischen Disqualifizierung bzw. Begrenzung von Tourismuskritik

Es ist zunächst wichtig darauf hinzuweisen, dass die Disqualifizierung von Tourismuskritik (wie auch die Relativierung zunehmender Tourismusintensität als Gewöhnungssache) vor allem in der medial ausgetragenen Debatte über konflikthaften Tourismus zum Tragen kommt. In der teilnehmend-beobachtenden Feldforschung waren diese Problemdeutungen kaum anzutreffen. In diesen medial artikulierten Disqualifizierungs- und Relativierungsthesen artikuliert sich nichtsdestoweniger eine relevante tourismuspolitische Position. Konzeptuell gesprochen kommt eine Position in verschiedenen Prozessen von Politik (Debatte, Verfahren und Policy) zur Geltung und verknüpft die Artikulation von Problembewusstsein, Maßnahmen und Haltung zu einer festen Einheit (vgl. Scheffer 2013). So gesehen kann eine mediale Positionierung in einer Debatte eine Policy „dynamisieren“, indem sie „neue Schemata aus Problem und Maßnahme einführt“ (Scheffer 2014: 386). Genauso kann eine Positionierung in einer Debatte das „policy making“ jedoch auch ausbremsen, in dem sie ein Thema (hier: konflikthaften Tourismus) für eine weiterführende Befassung (z. B. in politischen Entscheidungsprozessen, als Aufgabe des städtischen Tourismusmanagements) disqualifiziert.

Im Hinblick auf die um 2011/12 aufkommende Tourismuskritik (→ Kapitel 3.2) lässt sich durchaus konstatieren, dass diese frühe Tourismuskritik schon im tourismusbezogenen „policy making“ thematisiert wurde (z. B. im Wirtschaftsausschuss des AGH). Gleichzeitig wurde diese Tourismuskritik in der medial-öffentlichen Debatte nachweislich marginalisiert. Und zwar insofern, als dass Tourismuskritik eben *nicht* zum Anlass für eine „Grundsatzdiskussion“ (Kieker 2011a: o. S. zit. n. Plarre, P. [taz]) genommen werden sollte.

Die Disqualifizierungsthese lässt sich mit wissenschaftlichen Quellen, vor allem aber mit Aussagen aus der tourismuspolitischen Praxis selbst stützen (s. u.). Aus wissenschaftlicher Warte kommt Holm (2015: o. S.) zu der Einschätzung, dass „tourismuskritische Bewegungen“ in „öffentlichen Diskursen [...] schnell in die Nähe von Fremdenfeindlichkeit und Zukunftsverweigerung gestellt“ wurden. Die „politische Verantwortungslosigkeit, bis heute nur Marketingstrategien, aber keine Tourismuspolitik zu haben, [könne] sich bisher hinter den Diskussionen um die angeblichen ‚Touristenhasser‘ (Morgenpost, 11.05.2011) gut verstecken“ (Holm 2014: 16). Novy (2014: 264) konstatierte etwas vorsichtiger, dass sowohl die Landesregierung als auch die Tourismuswirtschaft nach dem Ausbrechen der Tourismusdebatte in Kreuzberg „eher darauf bedacht“ schien, „diese zu kritisieren (‚wirtschaftsfeindlich‘, ‚provinziell‘, ‚fremdenfeindlich‘) als sich ernsthaft mit ihr auseinanderzusetzen“.

Im Kontext einer überblicksartigen Beschreibung der Berliner Tourismuspolitik scheint die von Novy und Holm vertretene Diagnose in die richtige Richtung zu gehen. Die Dissertationsforschung legt dennoch in zweierlei Hinsicht Differenzierungen nahe. Zum einen drängen explizite Aussagen aus der Tourismuswirtschaft, konflikthaften Tourismus als eine Art „Betriebsrisiko“ ernst zu nehmen, die Frage auf, inwiefern sich dieses *tourismuswirtschaftliche* Problembewusstsein zum politisch-administrativen (Nicht-)Handeln im Hinblick auf konflikthaften Tourismus verhielt (→ Kapitel 3.1.1). Zum anderen zeigt die Dokumentenanalyse, dass die Disqualifizierung der Tourismuskritik als intolerant bis fremdenfeindlich eine Problemzurichtung darstellt, die weniger von der Tourismuswirtschaft (von Verbänden und Unternehmen) ausging, sondern vor allem vom Senat sowie dem städtischen Tourismusmanagement.

Zwar teilten Akteur*innen aus Tourismuswirtschaft und Senat die Einschätzung, dass die vorgetragene Tourismuskritik problematisch sei, da sie die Gastfreundschaft und Willkommenskultur der Stadt beeinträchtigen und das Image der Offenheit beschädigen könnte. Aus diesem Befund wurden nun allerdings unterschiedliche Schlüsse gezogen. Als ein namhafter Vertreter der Berliner Tourismuswirtschaft mahnte der damalige DEHOGA-Geschäftsführer Willy Weiland an, sich der Debatte zu stellen (vgl. Weiland 2012). Der Senat schlussfolgerte indes, dass die diskutierten tourismusbedingten Konflikte lokal moderiert (vgl. SfW 2011b) bzw. durch das Ordnungsamt, die Bezirke oder die Polizei lokal gelöst werden müssten. Tonangebend für diese Zuständigkeitsverweise war jedoch eine vielfach belegte Disqualifizierung von Tourismuskritik als ausgrenzend bis intolerant – womit in Summe jeglicher Handlungsbedarf auf Landesebene negiert wurde. Was spricht nun empirisch für diese Kritik-Diskreditierung?

In seiner 2012er Regierungserklärung äußerte sich der damalige Bürgermeister Wowereit – der den Tourismus schon 2004 zu seiner „Chefsache“¹¹⁰ erklärt hatte – kritisch zur Tourismuskritik. In besagter Regierungserklärung schloss Wowereit (2012a: 236)¹¹¹ seine Ankündigung, dass der neue Senat die Tourismusförderung fortsetzen wolle, im Hinblick auf die aufkeimende Tourismuskritik so:

Lassen wir nicht zu, dass Besucher in unserer schönen Stadt ausgegrenzt werden! Wir heißen die Gäste in dieser Stadt willkommen, auch in Kreuzberg-Friedrichshain.

Vor einem „tourismusfeindlichen Tonfall“ warnte der für Tourismus zuständige Wirtschaftssenator Harald Wolf (= SfW 2011b: 7448) schon Anfang 2011. Auf diese Gefahr wies damals¹¹² auch *visitBerlin*-Geschäftsführer Burkhard Kieker hin. In der *taz* wurde Kieker (2011a: o. S., zit. n. Plarre, P. [taz]) beziehend auf die in Kreuzberg aufkommende Tourismuskritik beispielsweise¹¹³ mit folgendem Satz zitiert: „Intoleranz und Fremdenfeindlichkeit können wir hier überhaupt nicht brauchen“. Wie Wirtschaftssenator Wolf äußerte Kieker Verständnis dafür, dass kontrovers diskutierte, vermeintlich (party-)touristische Phänomene (sogenannte *bottle parties* auf der Admiralbrücke, „Bierbikes“ oder öffentliches Urinieren) für Anwohner*innen ärgerlich seien. Entsprechende Konflikte müssten „vor Ort“ (SfW 2011b: 7448) gelöst werden oder seien „Dinge fürs Ordnungsamt“ (Kieker 2011a: o. S. zit. n. Plarre, P. [taz]). In der (Kreuzberger) Tourismuskritik sah Kieker jedoch auch gegen Ende 2012 noch keinen Anlass für eine „Grundsatzdiskussion“ (ebd.)¹¹⁴, sondern nach wie vor einen Ausdruck von Intoleranz. Davon zeugt ein Ende 2012 veröffentlichter Tweet des heutigen Justizsenators Dirk Behrendt, in dem es heißt: „Lobby-Kieker erzählt auf der

¹¹⁰ Anlässlich der Einrichtung des Gremiums *Runder Tisches Tourismus* zur Abstimmung der künftigen Tourismusförderung zwischen Politik und Branchenvertreter*innen bezeichnete der ehemalige Bürgermeister Berlins, Klaus Wowereit, die Förderung des Tourismus mit Blick auf seine Teilnahme an diesem Gremium als „Chefsache“ (Wowereit 2004 zit. n. Sontheimer [Spiegel Online]: o. S.).

¹¹¹ Es handelt sich hier um ein Zitat aus der dokumentierten Erklärung des Regierenden Bürgermeisters zu den *Richtlinien der Regierungspolitik* (Senat Wowereit IV), Plenarsitzung der Berliner AGH vom 12.01.2012 (im Literaturverzeichnis Wowereit 2012a: 236). In der Erklärung heißt es außerdem, dass „die ambitionierte Zahl von 30 Millionen Übernachtungen pro Jahr in den nächsten Jahren auch erreichen [wird]“ (Wowereit 2012a: 235).

¹¹² Unter dem Titel *Sommer in Berlin* veranstaltete *visitBerlin* am 13.05.2011 gemeinsam mit der *Club-Commission* (Interessensvertretung der Berliner Clubs) eine Pressekonferenz.

¹¹³ Kieker befand die Debatte über die Folgen des wachsenden Tourismus auch an anderer Stelle als nachteilig für die Stadt. So etwa in einem Interview mit der Zeitung *Die Welt* (26.04.2011): „Ja, das schadet“ antwortete er auf die Frage, ob die von den Kreuzberger Grünen angeregte Debatte der Stadt schade. Die Debatte passe gar nicht zu Berlin, da die Berliner „extrem gastfreundlich und offen“ (ebd.) seien. Es gelte aufzupassen, „dass nicht eine Minderheit von Menschen, die Schwierigkeiten mit der Welt haben, den Eindruck von Berlin trüben.“ (Kieker 2011b: o. S., zit. n. Richter, C. [Die Welt])

¹¹⁴ Vor einer solchen „Grundsatzdiskussion“ warnte Kieker auch an anderer Stelle, etwa in einem Interview mit der *ZITTY* (17.05.2011): „Ich will nicht alles schönreden. Bekanntestes Beispiel ist der Lärm auf der Admiralbrücke. Allerdings ist das ein Fall für das Ordnungsamt und darf nicht Anlass sein, eine provinzielle und fremdenfeindliche Grundsatzdiskussion anzustoßen“ (Kieker 2011c: o. S.)

#Tourismuskonferenz wieder einmal vom guten Tourismus und den intoleranten Kreuzberger Touri-Hasern“ (Behrendt 2012 o. S.). Auch abzüglich der womöglich oppositionspolitisch motivierten Prägung dieser „Deutung der Deutung“ ist nicht von der Hand zu weisen, dass gegenüber der sich entfaltenden Tourismuskritik der disqualifizierende Vorwurf der Intoleranz immer wieder in Stellung gebracht wurde – und zwar von oberster (tourismus-)politischer Stelle wie auch aus der Chefetage der Destinations-Management-Organisation *visitBerlin*.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Disqualifizierung tourismuskritischer Stimmen ist es tatsächlich überraschend, dass der *visitBerlin*-Geschäftsführer zweitweise noch eine weitere – in gewisser Weise gegensätzliche – Deutung der Tourismuskritik einbrachte. Demnach mache die (Kreuzberger) Tourismus-Debatte Berlin „nur noch interessanter“. Letztere Einschätzung ist in einem Bericht zur *Sommer in Berlin*-Pressekonferenz (13.05.2011) dokumentiert (vgl. o. V. 2011); Kieker brachte sie aber auch 2015 der o. g. Diskussions-Veranstaltung der Linksfraktion sowie in einem Interview mit dem Stadtmagazin *tipBerlin* (Kieker 2012: o. S.) ein: „Nehmen Sie diese ‚Berlin doesn’t love you‘-Kampagne: Das hat die Stadt nur noch interessanter gemacht, die Aktion hätte von uns sein können.“

Man kann letztere Einordnung durchaus als Indiz dafür sehen, dass der Ruf Berlins, eine „Hochburg des stadtpolitischen Protests“ (Holm 2014: 7) zu sein, längst vom Tourismus-Marketing vereinnahmt wurde (vgl. ebd.). Allerdings ist auch festzuhalten, dass die Auslegung von Tourismuskritik als etwas, das die Stadt interessanter mache, zuletzt nicht mehr (öffentlich) sagbar schien. Zumindest finden sich entsprechende Äußerungen nicht mehr in der Medienberichterstattung.

Die Disqualifizierung von Tourismuskritik als explizit „fremdenfeindlich“ scheint also überkommen,¹¹⁵ allerdings fanden sich jüngst Debattenbeiträge, die die Tourismuskritik als provinziell, ausgrenzend und besitzstandswahrend markierten und insofern durchaus die o. g. Deutungen aktualisierten (vgl. Sommer 2019). Während im Jahr 2011 die Podiumsdiskussion der Kreuzberger Grünen mit dem provokanten Titel *Hilfe, die Touris kommen!* Abwehrreaktionen aus der Senatskanzlei und dem Hause *visitBerlin* auslösten, waren es acht Jahre später öffentlich vorgetragene Zweifel einer Linken-Abgeordneten an Sinnhaftigkeit von

¹¹⁵ Wobei Tourismuskritik durchaus noch hin und wieder als „feindselig“ dargestellt wird, so etwa von Florian Swyter, dem ehemaligen tourismuspolitischen Sprecher der FDP im Berliner AGH. Auf einen Tweet der Grünen AGH-Fraktion (03.08.2019), in dem es bezugnehmend auf die Tourismusentwicklung in Prag hieß, dass „durch Massentourismus & steigende Mieten ... große Teile der Bewohner*innen aus der Innenstadt verdrängt“ wurden, stellte Swyter fest, dass Tourismus kaum „feindseliger“ betrachtet werden könne und Berlin der Tourismusbranche dankbar sein sollte (Swyter 2019 o. S.).

Stadt- und Tourismusmarketing.¹¹⁶ „Diese Äußerungen [...] zur Einschränkung von Tourismus schaden unserer Stadt. Sie zerstören unser Selbstverständnis als europäische Metropole“, verlautbarte Michael Müller auf Twitter (Müller 2019, o. S.). *visitBerlin*-CEO Burkhard Kieker stellte indes klar: „Die Aufgabe der Hauptstadt ist es, Schaufenster der Republik und gastfreundlich zu sein“ (Kieker 2019b: o. S., zit. n. Šustr [neues deutschland]), tourismusfeindliche Äußerungen würden das Image der Stadt beschädigen.

In einem Interview betonte Kieker ausgehend von der „Comeback-Story“ Berlins (Kieker 2019a: o. S. zit. n. Maroldt 2019 [*Der Tagesspiegel*]) zwar, dass Tourismus gesteuert werden müsse: *visitBerlin* werde „gemeinsam mit der Politik verhindern, dass Berlin zu einer Art Disney-Land“ (ebd.) werde. Gleichzeitig werden kritische Stimmen zu der Frage, wie viel Tourismus(-marketing) Berlin vertrage bzw. brauche, marginalisiert. Die ganze Diskussion sei „erstaunlich provinziell“ (ebd.). Bei denjenigen, die vom Tourismus genervt seien, handle es sich um „eine kleine, aber artikulierte Minderheit, die gern unter sich bleiben möchte“ (ebd.). Insbesondere Zugezogene würden darauf pochen, „dass alles so bleibt, wie es ist“ (ebd.). Die „rasante Entwicklung Berlins“ beunruhige manche Leute und das würde „der Einfachheit halber beim Tourismus abgeladen“ (ebd.). Berlin sei „kein Kuhdorf mit Schlagbaum, sondern entwickelt sich zu einer Weltstadt, ob uns das passt oder nicht. Das ist die DNA als Hauptstadt, diese Rolle müssen wir annehmen“ (ebd.). Die zitierten Einlassungen machen deutlich, wie Tourismuskritik öffentlich-medial marginalisiert wird. In letzterem Zitat klingt die bereits Anfang der 2010er Jahre postulierte „Gewöhnungsthese“ an (→ Kapitel 7.1).

7.2.2 Die mediale Disqualifizierung von Tourismuskritik als *argumentum ad hominem* der (tourismus-)politischen Kommunikation

Im Hinblick auf die Disqualifizierung von Tourismuskritik bzw. die moralische Einhegung von Tourismuskritik lässt sich zusammenfassend festhalten, dass tourismuskritischen Stimmen vor allem medial-öffentlich pauschalisierend Intoleranz unterstellt wurde und wird. Insofern hat sich die Landesregierung und das städtische Tourismusmanagement nicht lediglich „hinter den Diskussionen um die angeblichen ‚Touristenhasser‘ [...] versteck[t]“ (Holm 2014:16) sowie die „Tourismusdebatte [...] kritisiert“ (Novy 2014: 264). Der Berliner Senat, die Senatsverwaltung wie auch das städtische Tourismusmanagement haben der „Diskreditierung der Kritik am Tourismus als Fremdenfeindlichkeit“ (Werle 2011: 6) bisweilen geradezu das

¹¹⁶ Anlässlich des *Tage des Tourismus* (von *visitBerlin* veranstaltetes Branchentreffen) am 04.09.2019 (Thema: *Tourismus in einer wachsenden Stadt – Herausforderungen, Aufgaben und Lösungsansätze*) veröffentlichte die Linken-Abgeordnete Katalin Gennburg eine Presseerklärung, in der sie die Abschaffung des Tourismusmarketings forderte (vgl. Gennburg 2019).

Wort geredet – während die Tourismuswirtschaft tourismusbedingte Konflikte als eine Art „Betriebsrisiko“ für die eigene Geschäftsgrundlage erkannt zu haben schien.

In der politisch-administrativen Diskreditierung von Tourismuskritik – die v. a. von Tourismuspolitik und -management ausging¹¹⁷ – zeigt sich eine Art „(PR-)Technik“ im Umgang mit tourismusbedingten Konflikten. Die pauschale Diskreditierung von Tourismuskritik als intolerant entspricht einem *argumentum ad hominem*: Belange der Tourismuskritik werden mit Verweis auf eine vermeintlich intolerante Haltung derjenigen, die sie vorbringen, einer grundsätzlichen Debatte entzogen. Dieses empirisch klar belegbare rhetorische Manöver ist als Verfahren tourismuspolitischer Kommunikation zu werten, das dazu diene, Tourismuskritik und Anlässe für selbige „gar nicht [Anm. d. Verf.: erst] zum Gegenstand kontroverser Debatten werden zu lassen“ (Häußermann et al. 2008: 346). Während auf Ebene des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg u. a. auf lokalpolitischem Wege Foren für die Debatte über tourismusbedingte Konflikte eröffnet wurden (→ Kapitel 3.2), wurde diesen Konflikten auf Landesebene *aktiv* die Relevanz für eine „Grundsatzdiskussion“ (Kieker 2011c: o. S.) abgesprochen.

Die Thematisierung von Tourismuskritik als Frage von (In-)Toleranz (*argumentum ad hominem*) ähnelt in der geschilderten Suggestion dem bereits erläuterten *argumentum ad populum*. Sowohl die These von der weltstädtischen Gewöhnung an zunehmende touristische Intensität (→ Kapitel 7.1) wie auch die statistische Betonung, dass die große Mehrheit der Berliner*innen stolz auf den Tourismus sei (→ Kapitel 7.3), baut auf eine Mehrheitsmeinung, im Lichte derer die Notwendigkeit einer *Grundsatzdiskussion* über tourismusbedingte Konflikte relativiert wird. In dieser aktiven Entpolitisierung konflikthafter touristischer Phänomene wird deutlich, wie sich „nondecision-making power“ (Lukes 2005: 24) in der politischen Kommunikation artikuliert. Das Phänomen des konflikthaften Tourismus wird aktiv aus Entscheidungsprozessen herausgehalten, indem eine grundsätzliche Debatte über tourismusbedingte Konflikte eingehegt wird.

Analytisch ist diese Herangehensweise ferner im Hinblick auf die Frage interessant, wie die gezeigte Form der medial-öffentlichen Positionierung als Komponente des tourismusbezogenen „policy making“ verstanden werden kann. Als Instrument des „policy making“ ist politische Kommunikation nicht auf Kampagnen im engeren Sinne beschränkt (vgl.

¹¹⁷ Die Kritik ging weniger von den Interessensvertretungen der Tourismuswirtschaft (v. a. IHK, DEHOGA, INTOURA) aus. Aus den zur Verfügung stehenden Medienberichten geht – entgegen der Beobachtung von Novy (2014) – nicht hervor, dass die Tourismuswirtschaft sich ähnlich disqualifizierend zur Tourismuskritik positionierte.

Vowe 2002);¹¹⁸ auch eine medial-öffentliche Positionierung in einer Debatte kann eine Policy dynamisieren, indem sie „neue Schemata aus Problem und Maßnahme einführt“ (Scheffer 2014: 386). Dieser Mechanismus ist auch als Bremsmechanismus denkbar. So legt die hier gezeigte Diskreditierung von Tourismuskritik nahe, dass sie als medial-öffentlich vorgetragenes *argumentum ad hominem* sowohl eine „Grundsatzdiskussion“ (Kieker 2011c: o. S.) ausbremst, als auch das „policy making“ im Hinblick auf tourismusbedingte Konflikte einschränkt.

Dass im Zuge der politisch-administrativen Deutung tourismusbedingter Konflikte auf ein „moralisierende[s] Register“ (Niewöhner 2014b: 199) zurückgegriffen wird, mag nicht sonderlich überraschen; dies ist in Stadtgestaltungsprozessen immer öfter zu beobachten (vgl. ebd.). Hier ist festzuhalten, dass die Diskreditierung von Tourismuskritik durchaus kompatibel mit den Beteuerungen ist, „nicht alles schönreden“ (Kieker 2011c: o. S.) und „Probleme verstehen“ (Kieker 2017: o. S.) zu wollen. Auch die Einlassung des damaligen Wirtschaftssenators, „Begleiterscheinungen“ [Anm. d. Verf.: eines wachsenden Tourismus] „ernst zu nehmen“ (= SfW 2011b: 7448), widerspricht nur vordergründig der Delegitimierung von Tourismuskritik als intolerant. Die anklingende Problemsensibilität ist mit der moralischen Begrenzung der Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte vereinbar, da die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte aus dem Zuständigkeitsbereich des städtischen Tourismusmanagements ferngehalten werden kann. Das „handlungsleitende Credo[,] [...] lokalen Konflikten mit ortsspezifischen Lösungen zu begegnen“ (SfW 2016b: 12, siehe auch Kieker 2015), verlagert den Handlungsdruck von der Landes- auf die Bezirksebene. Durch horizontale Zuständigkeitszuweisungen entlasteten sich *visitBerlin* und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung zusätzlich auf Landesebene (→ Kapitel 7.4). Die moralische Begrenzung von Tourismuskritik ist im Zusammenspiel mit Zuständigkeitszuweisungen zu betrachten. In funktionaler Hinsicht korrespondiert die moralische Begrenzung der Kontroverse über tourismusbedingte Konflikte mit der These von der weltstädtischen Gewöhnung an zunehmende touristische Intensitäten. Letztere disqualifiziert Tourismuskritik für eine weiterführende Kontroverse, indem die Kritik einer „kleine[n], aber artikulierte[n] Minderheit, die gern unter sich bleiben möchte“ (Kieker 2019a zit. n. Maroldt [*Der Tagesspiegel*]), zugeschrieben wird. Die statistische Herstellung der *Akzeptanz* der Mehrheit wird als weitere Technik des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte im nächsten Kapitel beschreiben.

¹¹⁸ (Partei-)Politische Kampagnen vermögen es allerdings, gefertigte Positionen in alle drei politischen Systemprozesse (Debatte, Verfahren, Policy) zu übersetzen (vgl. Scheffer 2014).

7.3 Problemwahrnehmung statistisch definieren

Eine zentrale Kategorie der politisch-administrativen Beschreibung tourismusbedingter Konflikte hebt auf die Wahrnehmung dieser Konflikte durch die Berliner*innen ab. Sowohl die SfW als auch *visitBerlin* berufen sich in ihren dokumentierten Ausführungen zur *Problemwahrnehmung* wiederholt auf eine von *visitBerlin* beauftragte „repräsentative Meinungsumfrage“¹¹⁹ (*visitBerlin* 2012b: o. S.) zur „Akzeptanz des Tourismus in Berlin“ (ebd.). Die Vermessung der Stimmung gegenüber dem Tourismus – wie sie zum Beispiel auch in Hamburg¹²⁰, Kopenhagen¹²¹ oder Wien betrieben wird – lässt sich als „technology of persuasion“ (Heintz 2008: 117) verstehen. Demnach verleiht die Quantifizierung der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte der politisch-administrativen Deutung der Konflikte eine besondere Überzeugungskraft.¹²² Die „Objektivitätssuggestion“ des Zahlenwissens rührt daher, dass es schwerer zu negieren ist als es sprachlich formulierte Aussagen sind; „um numerische Aussagen zu relativieren, braucht man alternative Zahlen beziehungsweise ein Wissen darüber, auf welche Weise sie zustande kamen“ (ebd.).

Die besondere Überzeugungskraft des Zahlenwissens über die vermeintliche Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte durch die Berliner Bevölkerung zeigt sich darin, wie es in verschiedene Verwendungszusammenhänge des städtischen Tourismusmanagements eingeht. Ausgehend von einer kurzen Beschreibung der kalkulatorischen Erhebung zur Tourismusakzeptanz und ihrer Aussagen, wird im Folgenden danach gefragt, „welche Verwendungen ein mit diesen Methoden erzeugtes Wissen erlaub[t]“ (Kemper 2014: 83). Es wird also gezeigt, wie die Akzeptanzwerte für verschiedene Zwecke herangezogen werden. So eignen sich die Akzeptanzwerte vordergründig dafür, die Wahrnehmungen tourismusbedingter Konflikte zu objektivieren. Außerdem unterfüttern die Zahlen aber auch die geschichtlichen und moralischen Einordnungen tourismusbedingter Konflikte (→ Kapitel 7.1 und 7.2). Auch um die politisch-administrative Handhabung tourismusbedingter Konflikte rückblickend zu

¹¹⁹ Eine solche Meinungsumfrage wurde erstmals 2012 beauftragt.

¹²⁰ Die *Hamburg Tourismus GmbH* führt seit 2012 Akzeptanzbefragungen durch (vgl. *Hamburg Tourismus GmbH* 2016) durch.

¹²¹ Die DMO *WonderfulCopenhagen* (2017: 23) definiert in ihrer Tourismusstrategie verschiedene Erfolgskriterien, an denen die künftige Tourismusentwicklung gemessen werden soll. U. a. wird eine Zustimmungquote von über 80 Prozent gegenüber einem weiteren Besucher*innenwachstum als ein solches Erfolgskriterium benannt: „The mark of success is that more than 80% of citizens support to visitor growth“ (ebd.).

¹²² Gleichsam stabilisiert die statistische Fassung der Wahrnehmung tourismusbedingter Probleme die *politisch-administrative* Deutung der Konflikte insofern, als dass die statistische Beobachtung eine Festlegung darstellt, die „gleichzeitig und notwendig Unbeobachtbares produziert“ (Heintz 2008: 120).

legitimieren sowie vorausblickend zu orientieren, werden die numerischen Akzeptanzbeschreibungen herangezogen.

Die angedeutete und im Folgenden detailliert dargestellte Produktivität des Zahlenwissens zur Wahrnehmung tourismusbedingter Probleme darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch dieses Wissen zu einem gewissen Grad instabil ist. So wird im Folgenden auch gezeigt, wie die nominelle Veränderung der Akzeptanzwerte (über die Jahre) zur Herausforderung für das städtische Tourismusmanagement wird.

7.3.1 „Tourists, Berlin loves you!“ – Zur Objektivierung der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte

Unter dieser Überschrift und im Rekurs auf die um 2012 im Stadtbild auftauchenden *Berlin doesn't love you*-Aufkleber thematisierte *visitBerlin* die Ergebnisse der Akzeptanzanalyse im 2012er Jahresbericht (*visitBerlin* 2013a: 13), wobei sich diese Ergebnisdarstellung ebenda auf den Satz beschränkte, dass „91 Prozent der befragten Berlinerinnen und Berliner stolz darauf [sind], dass Menschen aus aller Welt ihre Stadt besuchen“.

Betrachtet man die Bezugnahme auf die Ergebnisse der Akzeptanzbefragung in den 34 ausgewerteten Dokumenten, zeigt sich eine statistisch konstruierte Problemwahrnehmung, die sich als „zooming in approval towards tourism, zooming out perception of problems“ (Sommer und Helbrecht 2017: 165) beschreiben lässt. Diese Schlussfolgerung stützt sich auf die Beobachtung, dass die der Meinungsumfrage zugrunde gelegten Fragen zunächst einmal hohe Zustimmung gegenüber dem Tourismus produzieren. Mit vier von insgesamt sechs Fragen¹²³ hebt die Meinungsumfrage darauf ab, eine positive Wahrnehmung des Tourismus statistisch nachzuweisen bzw. zu konstruieren. Dementsprechend zeigt sich in den ausgewerteten Dokumenten, dass diese hohen Akzeptanzwerte der vermeintlichen Wahrnehmung von tourismusbedingten Konflikten häufig vorangestellt werden – so etwa im „Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (SfW 2016b: 2):

Die Akzeptanz für den Tourismus ist – über die vergangenen vier Jahre hinweg betrachtet – überwiegend sehr hoch. Dies belegen die seit 2012 von *visitBerlin* jährlich in Auftrag gegebenen repräsentativen Bevölkerungsbefragungen. Die jüngsten Zahlen für 2015 zeigen: 88 Prozent der Berlinerinnen und Berliner sind stolz, dass Menschen aus aller Welt „ihre“ Stadt besuchen; 84 Prozent der Berlinerinnen und Berliner

¹²³ Die Ergebnisse der Meinungsumfrage werden in dem Bericht entlang folgender Fragen wiedergegeben: 1. Wie gern leben Berliner in Berlin? 2. Stolz auf Zahl der Berlin-Besucher? 3. Sind Berlin gute Gastgeber? 4. Vorteile [des Tourismus] für Berliner? 5. Einschränkungen bzw. Störungen? 6. Gründe für die Einschränkungen bzw. Störungen?

glauben, dass sie gute Gastgeberinnen und Gastgeber sind; 85 Prozent der Berlinerinnen und Berliner fühlen sich durch Touristinnen und Touristen weder eingeschränkt noch gestört.

Es zeigt sich außerdem, dass in der Hälfte der Textpassagen zur Problemwahrnehmung von Berliner*innen, Stolz und eine insgesamt hohe Akzeptanz gegenüber dem Tourismus herausgestellt werden (vgl. z.B. visitBerlin 2015c, SfW 2016c, visitBerlin 2017a). Es gäbe „grundsätzlich kein ausgeprägtes Akzeptanzproblem“ (SfW 2016b: 3). Tourismuskritische Einstellungen gegenüber der touristischen Entwicklung werden zudem meist direkt mit einer insgesamt hohen Akzeptanz gegenüber dem Tourismus kontrastiert.

Die grundlegende Funktion der statistisch ermittelten Akzeptanzwerte besteht also zum einen offenbar darin, den „subjektiv als negativ empfundenen Begleiterscheinungen des Tourismus“ (SfW 2014: 4)¹²⁴ ein objektives Zahlenwissen entgegenzusetzen. Der Verweis auf die den Zahlen zugrundeliegende „repräsentative“ Bevölkerungsumfrage (vgl. z.B. SfW 2016b, 2016c, visitBerlin 2015c) unterstreicht diesen objektiven Deutungsanspruch zusätzlich. Zum anderen kommt dem statistisch exponierten *Wohllwollen* gegenüber dem Tourismus (Stolz auf die Besucher*innen; Zufriedenheit mit dem Wohnort Berlin; Vorteile des Tourismus) in der politisch-administrativen Problemdeutung eine wichtige Rolle zu. In der textlichen Interpretation der Zahlenwerte wird die Darstellung der Problemwahrnehmung von Berliner*innen „zwischen den Zeilen“ fortgesetzt. Im nächsten Abschnitt wird also gezeigt, wie das gewonnene Zahlenwissen die geschichtliche Relativierung und moralische Begrenzung von Tourismuskritik implizit unterfüttert, die „Output-Legitimität“ des Tourismus untermauert und den „course of action“ rückblickend bestätigt sowie vorausblickend orientiert.

7.3.2 Die Produktivität der Zahlen für die (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte

Wie oben gezeigt, wird die Wahrnehmung von tourismusbedingten Konflikten mit einer statistisch ermittelten Mehrheit kontrastiert, die *gern* in Berlin lebt, *stolz* auf die vielen Besucher*innen ist und die *Vorteile* des Tourismus sieht. Im Lichte dieses statistisch exponierten Wohllollens gegenüber dem Tourismus wird eine problemorientierte Thematisierung tourismusbedingter Konflikte implizit marginalisiert: Wer möchte sich schon zu der „unzufriedenen Minderheit“ zählen, die nicht gern in Berlin lebt, nicht stolz auf die Beliebtheit der Stadt ist und nicht an ihre Gastfreundschaft glaubt? Die zahlenbasierte These,

¹²⁴ Zumal diese *als* „negativ empfundenen Begleiterscheinungen“ noch dazu „nahezu ausnahmslos“ (SfW 2014: 4) in den innerstädtischen Bezirken zum Tragen kämen (vgl. ebd.)

dass es „grundsätzlich kein ausgeprägtes Akzeptanzproblem“ (SfW 2016b: 3) gibt, wird nun nicht einfach mit einer statistischen Aussage begründet, die besagt, wie viel Prozent der Berliner*innen sich vom Tourismus (nicht) gestört fühlen. Im Zusammenhang mit der Behauptung, dass es kein ausgeprägtes Akzeptanzproblem gibt, wird das Wohlwollen gegenüber dem Tourismus differenziert dargestellt und als Mehrheitsmeinung exponiert.

Argumentationsanalytisch betrachtet wird die statistische Deutung der Problemwahrnehmung der Berliner*innen mit einer unausgesprochenen „Schlussregel“ (Toulmin zit. n. Felgenhauer 2009: 267) ertüchtigt. Die statistische Auslegung der Problemwahrnehmung erweitert den Behauptungs-Begründungs-Zusammenhang. Über die Akzeptanzfrage (im engeren Sinne) hinaus wird ein impliziter Schluss nahegelegt, der den gedanklichen Übergang von Behauptung und Begründung schlüssig erscheinen lässt: Wer die Vorteile des Tourismus sieht, kann eigentlich kein grundsätzliches Problem mit Tourismus haben. Andersherum formuliert: Tourismuskritik ist Sache einer unzufriedenen Minderheit.

In ihrem argumentativen Charakter korrespondiert die statistische Konstruktion der Problemwahrnehmung (verstanden als politisch-administrative Problemdeutung) mit der Erzählung vom Weltstadt-Comeback Berlins wie auch mit der moralischen Diskreditierung von Tourismuskritik. Die Überzeugungskraft von Argumentationen speist sich aus ihrem Vermögen, „strittige Behauptungen auf unstrittige, allgemein akzeptierte Gründe zurückzuführen“ (Felgenhauer 2009: 265). Mittels der statistischen Konstruktion von Problemwahrnehmung, vor allem aber durch die Kontrastierung tourismuskritischer Haltungen mit einem mehrheitlichen Wohlwollen, wird also zunächst ein unstrittiges Interpretationsschema für die Bewertung tourismusbedingter Konflikte bereitgestellt. In Anlehnung an Felgenhauer (ebd.) lässt sich festhalten, dass sowohl die integrierende Erzählung vom Comeback der weltoffenen Metropole Berlin, wie auch das statistische Bild einer tourismusfreundlichen Mehrheit, die politisch-administrative Behauptung – es gibt kein grundlegendes Akzeptanzproblem – an gemeinsame Überzeugungen zurückbinden. Komplementär dazu hebt die moralische Diskreditierung tourismuskritischer Stimmen als „intolerant“ diese gemeinsame, mehrheitlich geteilte Überzeugung von Weltoffenheit und Toleranz hervor.

7.3.3 Wie Zahlenwerte den course of action bestätigen

Die statistische Auslegung der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte durch die Berliner*innen sowie ihres mehrheitlichen Wohlwollens gegenüber dem Tourismus wird in verschiedenen Kontexten der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung

tourismusbedingter Konflikte aufgegriffen. So zeigt die Dokumentenanalyse zum Beispiel, dass auf die Akzeptanzwerte zurückgegriffen wurde, um den bisherigen und künftigen politisch-administrativen Umgang mit tourismusbedingten Konflikten zu bestätigen bzw. diesem Orientierung zu verleihen.

Im 2014er Akzeptanzbericht wird u. a. mit Rückgriff auf die „vorliegenden (empirischen) Erkenntnisse“ (SfW 2014: 10) – also die ermittelten Akzeptanzwerte – resümiert, dass kein „eigenständiges Konzept der Akzeptanzerhaltung“ (ebd.) erforderlich sei (→ Kapitel 7.4). Wichtig sei stattdessen, „dass auch künftig flexibel auf neue Herausforderungen reagiert wird“ (ebd.). Ein Staatssekretär der SfW begründete diesen Zusammenhang explizit so: „Da diese Maßnahmen [Anm. d. Verf.: zur Akzeptanzerhaltung] funktionierten, was die hohe Akzeptanz von 87 Prozent belege, würden keine neuen Konzepte benötigt“ (SfW 2015b: 52). Hier wird ein direkter, positiver Wirkungszusammenhang zwischen den bisherigen politisch-administrativen Maßnahmen zur Handhabung tourismusbedingter Konflikte und den gemessenen Akzeptanzwerten konstatiert.

Die Zahlenwerte der Akzeptanzbefragung werden jedoch nicht nur herangezogen, um das Festhalten an einer etablierten Handhabung tourismusbedingter Konflikte zu plausibilisieren; gleichzeitig verweisen die Zahlenwerte auf neue, vor allem aber handhabbare Probleme. Zugespielt formuliert: Die Zahlen liefern *doable problems* (Clarke und Fujimura 1992) mit.

Den numerischen Werten zu der Frage, ob die Berliner*innen vom wachsenden Tourismus profitieren, kommt eine Doppelfunktion zu. Die statistische Feststellung, dass „über drei Viertel der Berliner [...] Vorteile für die Einwohner durch den steigenden Tourismus“ (visitBerlin 2015b: 5) sehen, untermauert zum einen die „Output-Legitimität“ (Scharpf 1999: o. S., zit. n. Saretzki und Wöhler 2013b: 42) des Tourismus. Die regionalökonomischen Effekte der Erfolgsstory des Berlin-Tourismus werden sozusagen im Namen der Bevölkerung repräsentiert. Gleichzeitig liefert dieser Zahlenwert Handlungsorientierung für den künftigen Umgang mit tourismusbedingten Konflikten. So plausibilisiert der Befund, dass „nur 62 Prozent der Befragten [...] den Tourismus [...] als einen wichtigen Wirtschaftsfaktor“ (SfW 2016b: 11) bewertet haben, die tradierte¹²⁵ Schlussfolgerung, die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus verstärkt zu kommunizieren, da die Kenntnis der positiven Effekte des Tourismus

¹²⁵ „Most tourist authorities, regional development bodies, and governments of all levels assume that the benefits from tourism accruing to local populations are universal and outweigh costs (also viewed as universal) at the aggregate level“ (Duffield 1977, zit. n. Brougham und Butler 1981: 572).

akzeptanzfördernd sei (SfW 2016b, visitBerlin 2014a, visitBerlin 2015a)¹²⁶. Umgesetzt wurde diese öffentlichkeitsorientierte Sensibilisierung für die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus zum Beispiel mittels „Dankesanzeigen“ (visitBerlin 2015a: 69) in Berliner Lokalmedien.

7.3.4 Diskussion: Die (un-)berechenbare Akzeptanz gegenüber dem Tourismus

Zusammenfassend betrachtet stellt der politisch-administrative Vorstoß, die Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte numerisch zu definieren, einen Versuch dar, eine strittige Problemkonstellation in Richtung einer konsensualen Problemdeutung aufzulösen. Was für Statistiken im Allgemeinen angenommen werden kann, gilt auch für die hier analysierte, kalkulatorische Technik des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte. Die numerische Auslegung der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte ist nicht einfach als „mehr oder weniger adäquate Zweitfassung einer vorausgesetzten Wirklichkeit“ (Heintz 2008: 117) zu verstehen, sondern als, „selektive Konstruktion[en], die diese Wirklichkeit teilweise erst erzeug[t]“ (ebd.).

Was Rosol und Schipper (2014) aus gouvernementalitätstheoretischer Perspektive für Städterankings zeigen, gilt auch für die politisch-administrative Produktion von Akzeptanzwerten. Die Macht der Akzeptanzwerte liegt in der Art und Weise, wie sie die Komplexität der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte auf vergleichbare und (v. a. medial) zitierfähige Zahlen reduzieren – und damit den „Bereich, den sie scheinbar nur darstellen, aktiv konstituieren“ (Rosol und Schipper 2014: 281¹²⁷). Die Akzeptanzwerte sind eine Mittel, um die politisch-administrative Problemdeutung – verstanden als „unstable social product“ (Shore und Wright 2011: 8) apolitisch und selbstverständlich erscheinen zu lassen. Der Verweis auf die *repräsentative* Aussagekraft sowie die Macht der Zahlen (tituliert als „Studie“) stützt diesen politisch-administrativen Deutungsanspruch zusätzlich. So heißt es in einem Pressestatement des Bürgermeisters Wowereit anlässlich der 2012 erstmalig beauftragten Meinungsumfrage (Wowereit 2012b: o. S.):

¹²⁶ Der Zusammenhang zwischen den ökonomischen Erträgen des Tourismus (Arbeitsplätze, Steuern etc.) und den „resident attitudes towards tourism“ beschäftigt die *Tourism Impact Studies* (Postma und Schmücker 2017: 145) seit den 1970er Jahren. Die Forschung zeigt, dass der weit verbreitete „belief [...] that educating residents about the economic benefits of tourism will increase support within the community for tourism development“ (Andereck und Jurowski 2006: 150 f.) in dieser Eindimensionalität empirisch nicht haltbar ist. Tourismus zeitigt vielfältige Auswirkungen auf das Zusammenleben in einer Destination (ebd.) und wird auch in der Bewohner*innenschaft sehr unterschiedlich wahrgenommen (vgl. z. B. Peters et al. 2018).

¹²⁷ Rosol und Schipper beziehen sich hier stark auf Rose (1999).

Die Studie zeigt, dass sich die Berlinerinnen und Berliner über die Besucher freuen und alle Versuche, in manchen Teilen der Stadt einen großen Konflikt herbeizureden, an der Realität vorbeigehen.

Ein dergestalt artikulierter Deutungsanspruch mag erhoben werden, wird aber deshalb längst nicht einhellig geteilt. Bei aller Objektivierung, die mit der Bemessung der Tourismus-Akzeptanz betrieben wird, ist zu berücksichtigen, dass die Akzeptanzwerte eine eingeschränkt kontrollierbare Problemdeutung darstellen. Die Zahlen können zum einen selektiv „gelesen“ werden (und so für alternative Problemdeutungen mobilisiert werden); zum anderen können sich die Akzeptanzwerte selbst (über die Jahre) verändern und so neue politisch-administrative Interpretationen (oder weitere Zahlen) herausfordern. Auf diese *Unberechenbarkeit* der Akzeptanzwerte sei an dieser Stelle kurz eingegangen.

Die selektive Lesart der Akzeptanzwerte zeigt sich in der spezifischen Art und Weise, auf die im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg auf die Zahlen zurückgegriffen wurde. Hier wurden mittels der Akzeptanzwerte Problemlagen nicht relativiert, sondern unterstrichen (→ Exkurs zur Kreuzberger Tourismuskontroverse am Ende von Kapitel 3.2). Die Ergebnisse der 2013er Akzeptanzbefragung zeigten aus Sicht des Bezirksamts Friedrichshain-Kreuzberg, dass eine ablehnende Haltung der Berliner Bevölkerung gegenüber Tourist*innen zunehme (vgl. lokal.leben 2014). Zudem werden – naheliegenderweise – auf Bezirksebene die Ergebnisse für Friedrichshain-Kreuzberg herausgestellt, wonach „sich [...] im Jahr 2014 jede dritte im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg lebende Person durch den Tourismus gestört fühlt“ (BaFHK 2015: 32). In dieser bezirkspolitischen Lesart plausibilisieren die Zahlen nicht das oben skizzierte, allseitige Wohlwollen gegenüber dem Tourismus („Tourists, Berlin loves you!“, siehe: visitBerlin 2013a: 13), sondern einen „call[s] for action“ (Sommer und Helbrecht 2017: 157) im Hinblick auf die stadtweite Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte.

Abgesehen von einer selektiven Lesart der Akzeptanzwerte ist auch zu berücksichtigen, dass sich die Zahlen über die Jahre selbst verändern. Gegenüber 13 Prozent im Jahr 2014, gaben 2019 bereits „20 Prozent der Einwohner [...] an, sich von Touristen eingeschränkt oder gestört zu fühlen“ (Bath 2019 [Berliner Morgenpost] o. S.) Wobei im Jahr 2018 der Wert noch leicht niedriger gelegen hätte, wie *visitBerlin*-CEO Kieker laut Morgenpost „zugab“ (ebd.). Hier zeigt sich die Unberechenbarkeit der Akzeptanzwerte. Und zwar insofern, als dass sie – qua ihrer nominellen Veränderung – nicht länger die Marginalität eines Problems bestätigen, sondern politisch-administrative Rechenschaft einfordern. So ist es dann auch nicht überraschend, dass

zu 2019 ein neues statistisches Zahlenwerk bemüht wurde, das zeigt, dass es vor allem die Berliner*innen selbst seien, die touristisch stark frequentierte Orte aufsuchen würden.¹²⁸

Die numerische Definition tourismusbedingter Konflikte stellt – zusammenfassend betrachtet – eine vielfältig anschlussfähige Technik des aktiven Verwaltens dar. Im Lichte des kalkulatorisch konstruierten, mehrheitlichen Wohlwollens gegenüber dem Tourismus wird die These vom Comeback einer *weltoffenen* Metropole unterfüttert, die Tourismuskritik als Ausdruck von Intoleranz auslegt. Das konstruierte Zahlenwissen über die Problemwahrnehmung der Berliner*innen rechtfertigt das aktive Verwalten rück- und vorausblickend. Das Zahlenwissen kann aber auch – wie die sinkenden Akzeptanzwerte zeigen – unintendierte Effekte zeitigen, also neue politisch-administrative Bezugnahmen herausfordern.

¹²⁸ Die 2019 im Auftrag von visitBerlin durchgeführte touristische Hotspot-Untersuchung wurde nicht veröffentlicht; Laut einem Pressebericht der Berliner Zeitung (5.9.2019) zeigte die Untersuchung, dass an „hochfrequentierten Hotspots“ (Reinsch 2019: o. S.) wie z. B. dem Mauerpark oder der Admiralbrücke „deutlich mehr Berliner als Touristen unterwegs“ (ebd.) seien.

7.4 Rechenschaftspflichten konzeptuell regulieren

Die geschichtliche Relativierung tourismusbedingter Konflikte wie auch die Diskreditierung tourismuskritischer Stimmen als intolerant demobilisiert eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit und über konflikthaften Tourismus; beide Problemdeutungsmanöver werden nahezu ausschließlich in der medial-öffentlichen Debatte über konflikthaften Tourismus ausgespielt. Demgegenüber stellt die Übersetzung tourismusbedingter Konflikte in Akzeptanzwerte eine statistisch bewerkstelligte *thin simplification* (Scott 1998) dar, die im Effekt jedoch ebenso politisch-administrative Handlungsbedarfe relativiert. Das im Folgenden skizzierte *organisierte Wegschauen* artikuliert sich in Verfahren politisch-administrativer Konzeptarbeit. Dabei dient das organisierte Wegschauen der Regulierung bzw. Vermeidung von Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die politisch-administrative Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte.

Ehe das organisierte Wegschauen als verfahrensförmige Praxis der Rechenschaftsregulierung anhand von zwei empirischen Fällen (*Tourismuskonzept 2011+* und Akzeptanzbericht) gezeigt wird, wird der analytische Fokus auf politisch-administrative Verfahren der Relevanzproduktion noch einmal detaillierter im Rückgriff auf die Literatur begründet. Im Anschluss an die theoretischen Vorüberlegungen (→ Kapitel 4) ist eine analytische Fokussierung auf politisch-administrative Verfahren der Konzeptarbeit vor allem aus einem Grund vielversprechend: Mit einer Verfahrensanalyse lässt sich die schrittweise *Fertigung* bzw. Abstimmung politisch-administrativer Problemdeutungen in den Blick zu nehmen; dabei wird idealerweise greifbar, wie Spielräume in der politisch-administrativen der Problemdeutung genutzt werden. Doch was ist unter relevanzproduzierenden *Verfahren* zu verstehen?

Mit Scheffer (2015:224) lassen sich Verfahren als „institutionalisierte[n] Kommunikations-, Wissens- und Entscheidungsprozesse“ fassen, „die innerhalb eines Verbandes – einerlei ob Staat, Anstalt, Verein, etc. – verbindliche Geltung beanspruchen“.

Im Hinblick auf das städtische Management tourismusbedingter Konflikte kommt organisiertes Wegschauen zum Beispiel in Haushaltsberatungen, in tourismuspolitischer Konzeptarbeit oder der Erfüllung von Beschlussauflagen zum Tragen. Anders als in Interviews mit Medien oder in einer Regierungserklärung vor dem Parlament wird in Verfahren eine detailliertere Positionierung zu konflikthaftem Tourismus – Schritt für Schritt – erzwungen. Mit regierungspolitischen Vorgaben (z. B. aus dem Koalitionsvertrag oder in Form eines Berichtsauftrags), mit oppositionspolitischen Impulsen (z. B. im Rahmen von

Haushaltsberatungen) oder mit beauftragten wissenschaftlichen Gutachten (z. B. zur *Tourismusstrategie 2018+*) muss *verfahren* werden.

Es ist an dieser Stelle wichtig, mit Scheffer (2015: 240) darauf hinzuweisen, dass Verfahren in verschiedenen „Diskurszusammenhängen“ (etwa) eine „wesentliche[n] „Operationsweise“ darstellen (z. B. in Verwaltung, Politik oder Recht). Man kann diesen Diskurszusammenhängen durchaus unterstellen, dass sie jeweils eigenlogische Verfahrensmechanismen kultivieren. Gleichwohl sind diese Diskurszusammenhänge nicht unabhängig voneinander zu denken. Das Verhältnis von Politik und Verwaltung ist Dauerthema der Politik- wie auch der Verwaltungswissenschaft (vgl. Seibel 2017). Beide Diskurs- bzw. Arbeitszusammenhänge stadtgestalterischer Praxis (Politik und Verwaltung) sind via Verfahren miteinander verkoppelt. In der *Ethnografie der Tourismusmanagement-Praxis* dieser Dissertation ging es demnach nicht um reine Verwaltungsprozesse, sondern um Verfahren, die als *politisch-administrative* Verfahren bezeichnet werden können.

Im Hinblick auf den Umgang mit konflikthaftem Tourismus lässt sich mit einem Beispiel zeigen, wie mehr oder weniger politische bzw. administrative Verfahren ineinander übergehen, einander voraussetzen und ablösen. So twitterte die Bezirksbürgermeisterin von Friedrichshain-Kreuzberg, Monika Herrmann (2017b), anlässlich der Vorabpräsentation¹²⁹ des 2018er Konzepts für einen stadtverträglichen Tourismus wohlwollend:

In #Xhain als Forderung aufgemacht und jahrelang dafür gekämpft, Begriff geprägt und dann in den Koa-Vertrag reinverhandelt und nun wird es vorgestellt von @RamonaPop.
Hach

In diesen 148 Zeichen sind allein vier Verfahren angedeutet, die in unterschiedlichen Graden parteipolitisch, verwaltungslogisch und gutachterlich durchdrungen sind. So musste das Anliegen „stadtverträglicher Tourismus“ zunächst in einem innerparteilichen Verfahren der Grünen als Wahlkampfinhalt des Landesverbands profiliert werden¹³⁰. Daraufhin wurde das

¹²⁹ Am 17.11.2017 fand eine Vorabpräsentation des Konzepts statt. Burkhard Kieker (*visitBerlin*), Ramona Pop (Senatorin SfW) Mathias Feige (*dwif Consulting*) und Ilse Helbrecht (*HU Berlin*) stellten das Konzept verschiedenen Fachöffentlichkeiten (Politik und Verwaltung, Tourismuswirtschaft, Bürgerschaft) vor.

¹³⁰ In einer Vorlage für das Programmforum der *Grünen* (07.11.2015) wird dieser parteiinterne Abstimmungsprozess anschaulich beschrieben, dort heißt es (Landesvorstand *Grüne* 2015: 1): „Liebe Freundinnen und Freunde, grüne Wahlprogramme haben mehrere Funktionen. Ihre Entstehung ist Teil der programmatischen Erneuerung und politischen Selbstverständigung unserer Partei. Sie dienen als Blaupause für unsere politische Arbeit in den nächsten Jahren und sind die Grundlage für Koalitionsgespräche [...]“.

Ziel „stadtverträglicher Tourismus“ in Koalitionsverhandlungen durchgesetzt.¹³¹ Als Vorgabe des Koalitionsvertrags musste es dann in einem Ausschreibungsverfahren projiziert werden, ehe das Projekt in einem Verfahren gutachterlicher Konzeptarbeit durchgearbeitet wurde – und das politisch abgestimmte Konzept schließlich in (verfahrensförmiges) Verwaltungshandeln und „erfolgreiche“ Tourismuspolitik weiterübersetzt wurde und wird.

Das Beispiel zeigt, wie diverse eigensinnige verfahrensförmige Befassungen mit dem Thema „stadtverträglicher Tourismus“ ineinandergreifen. Die genannten Verfahren sind mehr oder weniger politisch, verwaltungsmäßig oder auch gutachterlich geprägt und sie werden aufeinander bezogen. So verbinden Vorgriffe (z.B. die Antizipation des politisch Machbaren) wie Rückgriffe (z.B. die Begründung der Konzeptarbeit mit dem im Koalitionsvertrag politisch Geforderten) die verschiedenen Sphären der verfahrensförmigen Relevanzproduktion. Diese Bezugnahmen legen nahe, (Stadt-)Verwaltung – allgemeiner gesprochen – als „Instanz politischen Handelns“ (Niewöhner 2014b: 206) zu verstehen.

In der Verwaltung müssen „abstrakte politische Vorgaben in machbare städtische Alltagspraxis“ (ebd.) beziehungsweise machbare Verwaltungspraxis übersetzt werden.¹³² Diese Übersetzungsarbeit lässt sich als „Basteln“ (ebd.) begreifen, also als „kontinuierlich nötige, vermittelnde Anpassungsarbeit zwischen politischer Vorgabe, standardisierten Verwaltungsablauf [bzw. wenig-standardisierter Projektarbeit, Ergänzung d. Verf.] und konkreter sozialer Situation“ (ebd.). Das verwaltungsmäßige „Basteln“ ist durchaus verfahrensförmig organisiert, betont aber auch (politische) Gestaltungsspielräume. *Organisiertes Wegschauen* ist keine reine Verwaltungs-Technik, sondern wird in politisch-administrativen Verfahren praktiziert.

Zum analytischen Fokus auf politisch-administrative Verfahren sei also hier einleitend und bezugnehmend auf den Umgang mit konflikthaftem Tourismus festgehalten:

¹³¹ Koalitionsverhandlungen stellen wiederum eigensinnige Verfahren dar, die u. a. von parteipolitischen, innerparteilichen Prioritäten („Verantwortung gegenüber dem Wähler“), aber auch von vermeintlich überparteilichen Beweggründen („Verantwortung für das Land“) geprägt sind. Voraussetzung für die Verankerung des Ziels „Stadtverträglicher Tourismus“ im Koalitionsvertrag von Rot-Rot-Grün war laut Aussage eines/einer Abgeordneten der Grünen in einem informellen Gespräch mit dem Verfasser, dass der Regierende Bürgermeister (Michael Müller, SPD) seinen „Runden Tisch Tourismus“ behalten durfte.

¹³² Derlei Übersetzungsprozesse sind im Übrigen auch in die andere Richtung denkbar. So muss städtische Regierungspolitik etwa Vorgaben, die aus verwaltungsmäßig prozessierten Verfahren hervorgehen, in eine angemessene politische Willensbildung übersetzen. Im Bereich der Stadt(tourismus)entwicklung ist hierfür das B-Plan-Verfahren zum Checkpoint Charlie ein gutes Beispiel. Das Auslaufen der politisch erwirkten Veränderungssperre setzt Politik dahingehend unter Zugzwang, einen rechtssicheren B-Plan fristgerecht erstellen zu müssen. Das operativ von der Verwaltung betreute B-Plan-Verfahren „diktiert“, welcher politische Wille im Hinblick auf die künftige Gestaltung des Ortes unter diesem Zugzwang realistischer Weise noch formuliert werden kann.

Handlungsnotwendigkeiten im Hinblick auf konflikthaften Tourismus müssen qua Verfahren schrittweise (über verschiedene Entscheidungssituationen hinweg) begründet, präzisiert, verwässert oder eben gar bestritten werden. Die Verfahrensbeteiligten entsprechender Prozesse müssen alternative Verfahrensverläufe nach und nach ausschließen, um zu haltbaren Ergebnissen zu gelangen (z.B. zu Beschlüssen oder abgestimmten Konzepten).

Im Rahmen politisch-administrativer Willensbildung kann im Ergebnis entsprechender Verfahren – das ist wichtig – auch befunden werden, dass schon alles getan wird und nichts weiter getan werden muss. *Organisiertes Wegschauen* als empirisch nachweisbare Technik der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zeigt sich dementsprechend im widerholten, aktiven Ausschluss alternativer Verfahrensverläufe, die Aktivitäten und Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte aufgerufen hätten.

Im Folgenden wird die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten anhand von zwei empirisch rekonstruierbaren Fällen beziehungsweise Verfahren nachgewiesen (auf Basis der Dokumentanalysen wie auch unter Rückgriff auf die teilnehmende Beobachtung im Rahmen des Forschungspraktikums). Zunächst wird relativ knapp (aufgrund spärlicher, aber aussagekräftiger Indizien) gezeigt, wie offenbar weitreichendere Überlegungen im Hinblick auf konflikthaften Tourismus aus der finalen Fassung des *Tourismuskonzept 2011+* getilgt wurden (Fall I). Daran anschließend wird ausgeführt (Fall II), wie ein parlamentarischer Auflagenbeschluss, der den Senat verpflichtete, „ein abgestimmtes Konzept und Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: 26) zu erstellen, entschärft wurde. Und zwar insofern, als dass das geforderte *Konzept* zur Akzeptanzerhaltung des Tourismus auf einen *Akzeptanzbericht* herabgestuft wurde (ohne Maßnahmen, Fristen, Verantwortlichkeiten). Diese „Akzeptanzberichterstattung“ war in der Feldforschung partiell teilnehmend beobachtend zugänglich, was eine Untersuchung dieser Fortschreibung des Akzeptanzberichts unter Rückgriff auf die trans-sequentielle Analyse (nach Scheffer, z.B. 2015) ermöglichte.

7.4.1 Die Verdrängung des konflikthaften Tourismus aus dem Tourismuskonzept 2011+ (Fall I)

Für die Annäherung an den tourismuspolitisch-konzeptuellen Stellenwert tourismusbezogener Konflikte (bzw. des Umgangs mit diesen) soll hier eingangs wiedergegeben werden, wie tourismusbedingte Konflikte im *Tourismuskonzept 2011+*¹³³ thematisiert wurden. Die Konzept-Passagen, die tourismusbedingte Konflikte thematisieren, können hier in Gänze wiedergegeben werden. Und zwar deshalb, weil sich in der final beschlossenen Fassung des Konzepts nur noch wenige Passagen etwaigen tourismusbezogenen Konflikten widmeten. Die Reduktion des Konzepts kann (als Effekt organisierten Wegschauens) in diesem Fallbeispiel nur im Ergebnis eines Abstimmungsprozesses lesbar gemacht werden. So sprechen mehrere empirische Indizien dafür, dass in der Abstimmung des Konzepts weiterführende konzeptuelle Ausführungen zum Umgang mit konflikthaften Tourismus drastisch reduziert/gekürzt worden sind. Ehe diese empirischen Belege für besagte Kürzungen verdichtet werden, sei hier dargestellt, was im Hinblick auf konflikthaften Tourismus in der finalen Fassung des 2011er Konzepts übrig blieb.

7.4.1.1 Was von tourismusbedingten Konflikten im Tourismuskonzept 2011+ übrig blieb

Zunächst wird direkt in der Einleitung des Strategiepapiers (SfW 2011a: 2) – ausgehend von den Zahlen zur regionalökonomischen Erfolgsgeschichte des Berlin-Tourismus – auf die stadtprägende Wirkung des Tourismus eingegangen, weshalb in der künftigen Tourismusentwicklung sowohl die Interessen der Besucher als auch der Einwohner berücksichtigt werden sollen:

Zum einen prägen die Besucherinnen und Besucher das Erscheinungsbild der Metropole, zum anderen verändern sie aber auch die Lebenswirklichkeit in der Stadt. Eine moderne Tourismusmetropole muss daher eine Stadtentwicklung zum Ziel haben, welche die Interessen von Einwohnerinnen und Einwohnern ebenso berücksichtigt, wie die Bedürfnisse ihrer Gäste. Die weitere touristische Entwicklung Berlins ist deshalb im Einklang mit den Interessen der hier lebenden Menschen zu betreiben.

¹³³ Das „Tourismuskonzept 2011+“ (SfW 2011a) wurde am 25.1.2011 vom rot-roten Senat beschlossen und am 28.3.2012 in unveränderter Form als tourismuspolitisches Leitpapier des rot-schwarzen Senats bestätigt. Die neue parteilose Wirtschaftssenatorin Sybille von Oßnitz berichtete im Hauptausschuss (28.3.2012), „dass es Ende Februar [2012] einen Runden Tisch Tourismus beim Regierenden Bürgermeister gegeben habe; SfW habe dort eine Zwischenbilanz zur Umsetzung des Tourismuskonzepts vorgetragen. Man bleibe bei dem Konzept und mache es weiterhin zur Maßgabe.“ (SfW 2012: 74)

Tourismusbedingte Konflikte tauchen dann erst wieder im Unterkapitel zu den „Entwicklungshemmnissen des Berlin-Tourismus“ (ebd.: 17) auf; hier werden sie folgendermaßen präzisiert:

Teilweise Überlastungserscheinungen: In den touristischen Kernzonen kommt es in Spitzenzeiten teilweise zu Überlastungserscheinungen und Konflikten mit der Wohnbevölkerung, die die Aufenthalts- und Lebensqualität beeinträchtigen. Beispiele sind der zunehmende Reisebusverkehr im Zentrum, Straßensperrungen und Lärm durch Veranstaltungen im öffentlichen Raum, mangelnde Sauberkeit und Ruhestörungen in Ausgevierteln oder im Umfeld von Bahnhöfen sowie im grauen Beherbergungsmarkt (z.B. an Touristen vermietete Apartments in Wohnhäusern).

Aus dieser Problembeschreibung ergibt sich schließlich eine Leitlinie zur künftigen Tourismusentwicklung, die auf eine „Tourismusfreundliche Entwicklung im Einklang mit Einwohnerinteressen“ (SfW 2011a: 23) zielt:

Trotz steigender Touristenzahlen soll die hohe Lebens- und Aufenthaltsqualität für die Berlinerinnen und Berliner sowie für die Gäste erhalten werden, die Stimmung „entspannt“ bleiben. Die für die künftige Infrastruktur Verantwortlichen sind zusammen mit weiteren Akteuren in der Stadt gefragt, zur Reduzierung möglicher Konfliktbereiche und Überlastungserscheinungen, z.B. durch Maßnahmen im Bereich der Verkehrslenkung und zur Erhöhung von Sicherheit und Sauberkeit, beizutragen.

In dieser Leitlinie wird nicht nur relativ vage Zuständigkeit verortet („die für die Infrastruktur Verantwortlichen und weitere Akteure“), sondern auch die einzige Maßnahme vorweggenommen, die schließlich im Maßnahmenkapitel der Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zugeordnet werden kann. Die Maßnahme 18 (von insgesamt 25 Maßnahmen) lautet: „Zunehmenden Reisebusverkehr zur Entlastung touristischer Brennpunkte in der Innenstadt steuern“ (SfW 2011a: 25). Da die „Zunahme des Reisebusverkehrs [...] an touristisch stark frequentierten Orten in der Innenstadt“ zu „temporären Überlastungserscheinungen“ führe (Parksuchverkehr etc.), sei die „Koordinierung und technische Umsetzung“ eines 2010 gestarteten Pilotprojekts (dynamisches Parkinformationssystem) voranzubringen; federführend verantwortlich sei die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung.¹³⁴

Diese spärlichen Ausführungen zu touristischen Überlastungserscheinungen und dem Umgang mit ihnen stellen also lediglich „Überbleibsel“ dar. Da die Entwurfsfassungen der 2011er Strategie nicht in die Analyse einbezogen werden konnten, ließ sich nicht rekonstruieren, *welche* Problemdeutungen und Lösungsvorschläge im Laufe der Abstimmung dieses Papiers aussortiert wurden. Es lässt sich allerdings belegen, *dass* weiterführende – kurzzeitig

¹³⁴ „Bis 2013/14 ist die Installation eines dynamischen Parkinformationssystems zur optimierten Verkehrslenkung an der Museumsinsel geplant. Bei Erfolg des Projekts soll eine Ausweitung auf weitere Innenstadtbereiche erfolgen“ (SfW 2011a: 33).

dagewesene – Überlegungen hinsichtlich des politisch-administrativen Umgangs mit konflikthaftem Tourismus gestrichen bzw. „kassiert“ wurden, um es mit den Worten einer Mitarbeiterin von visitBerlin zu sagen (s. u.).

7.4.1.2 Wie es zur Tilgung von Nachhaltigkeitsüberlegungen aus der 2011er Strategie kam

In einem der Auftaktgespräche zur Erstellung des *Tourismuskonzepts 2018+* wurde vom Auftraggeber rückblickend berichtet, dass es *visitBerlin* schon bei der Erarbeitung der 2011er Strategie darum gegangen sei, das Thema „nachhaltiger Tourismus“ zu verankern. Die SfW hätte diesen Baustein dann aber „kassiert“; die Notwendigkeit hier etwas zu tun sei nur noch andeutungsweise in der Einleitung zum Konzept und in einem kleinen Absatz zum Ausdruck gekommen.

Die Dokumentenanalyse legt nahe, dass die Kürzung des Strategiepapiers um Maßnahmen im Hinblick auf konflikthaften Tourismus offenbar nicht nur von der fachlich für Tourismus verantwortlichen Wirtschaftsverwaltung veranlasst wurde. So wurde die Kürzung wohl auch von der damaligen Stadtentwicklungssenatorin Ingeborg Junge-Reyer (SPD) befürwortet. Zumindest legt dies eine vom grünen Oppositionspolitiker Behrendt im Plenum des Abgeordnetenhauses gestellte Frage nahe.¹³⁵ Unter Berufung auf entsprechende Aussagen von *visitBerlin*¹³⁶ wollte Behrendt (2011a: 7459) wissen, ob die Stadtentwicklungsverwaltung und die Wirtschaftsverwaltung „alle Themenbereiche, die sich mit der Entwicklung eines stadtverträglichen Tourismus, die sich mit konkreten Maßnahmen zum Erhalt der Weltoffenheit und zum Erhalt der Akzeptanz des Tourismus in den Kiezen beschäftigen“ aus dem Konzept gestrichen hätten.¹³⁷

Die Stadtentwicklungssenatorin wich damals einer Stellungnahme zur vorgeworfenen Kürzung des Konzepts im Hinblick auf die „Entwicklung eines stadtverträglichen Tourismus“ (Behrendt 2011a: 7459) aus¹³⁸ – mit Verweis auf Ausführungen des Wirtschaftssenators zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte. An anderer Stelle wird das Aufgabenverständnis der

¹³⁵ 78. Plenar-Sitzung (3. März 2011).

¹³⁶ Behrendt berief sich auf die Aussage eines *visitBerlin*-Mitarbeiters auf einer Diskussionsveranstaltung der Friedrichshain-Kreuzberger Grünen („Hilfe, die Touris kommen“, → Kapitel 3.2).

¹³⁷ Behrendt (2011b: 4) merkte diese Kürzung auch bei der Besprechung des *Tourismuskonzept 2011+* im AGH-Wirtschaftsausschuss kritisch an. Im Inhaltsprotokoll der Sitzung vom 28. März 2011 wird Behrendt so wiedergegeben: „Die Überlastungserscheinungen kämen bei den Maßnahmen zu kurz, weil offenbar *SenStadt* die kritischen Punkte aus dem Konzept gestrichen habe“.

¹³⁸ Junge-Reyer ging auf diese Frage nicht ein; sie verwies auf die Einlassungen von Wirtschaftssenator Wolf (in selbiger Plenarsitzung, vgl. SfW 2011b) auf eine ähnliche Frage.

Stadtentwicklungsbehörde im Hinblick auf die Bearbeitung der im Tourismuskonzept thematisierten „Überlastungserscheinungen“ (SfW 2011a: 17) und „Konflikte“ (ebd.) jedoch deutlich; so etwa in der Reaktion der Stadtentwicklungssenatorin auf eine Interviewanfrage des rbb-Politikmagazins *KLARTEXT*. Ein Interview zur Frage, wie die touristische Entwicklung Berlins „im Einklang mit den Interessen der hier lebenden Menschen“ (SfW 2011: 2) in der Praxis realisiert werden solle, lehnte Junge-Reyer mit der Begründung ab, dass *visitBerlin* für alle strategischen Fragen der Tourismusentwicklung zuständig sei (vgl. Frenz [rbb] 2011: o. S.). Im Gegenzug verwies *visitBerlin* darauf, dass „die Politik [...] der Senat machen [muss], sprich die zuständige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung“ (*visitBerlin* 2011 o. S.).¹³⁹

Dass sich die Stadtentwicklungsverwaltung offenbar nicht in der Pflicht sah, die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte als Aufgabe in einem Tourismuskonzept zu verankern, mag nicht überraschen; schließlich liegt die fachliche Zuständigkeit für Tourismus bei der Wirtschaftsverwaltung. Die aktive Zurückweisung von Zuständigkeit (beziehungsweise der Verweis auf die Zuständigkeit von *visitBerlin*) ist dennoch als eine Spielart organisierten Wegschauens zu werten. Die These von der „bürokratischen Politik“¹⁴⁰ (Allison und Halpertin 1972) liefert hier eine analytisch hilfreiche Perspektive. „Bürokratische Politik“ kommt bei entscheidungsbedürftigen Problemen zum Tragen, die mehrere Verwaltungen betreffen. Die jeweilige Verwaltungsspezifische Problemwahrnehmung ermöglicht die Definition des jeweiligen Behördeninteresses an dem Problem. Jede Verwaltung versucht zu antizipieren, in welcher Weise welche Problemlösung die eigenen Interessen fördert oder schädigt. Aus diesen Abwägungen ergebe sich die Intensität, mit der Behörden in politische Entscheidungsprozesse eingreifen, je nachdem, wie viel für sie „auf dem Spiel steht“ (Allison und Halpertin 1972 nach Seibel 2017: 130).

Tourismusbedingte Konflikte wurden im Zuge der Abstimmung des *Tourismuskonzept 2011+* zu einem entscheidungsbedürftigen Problem. Das Verfahren der Konzeptarbeit (beziehungsweise die Mitzeichnung des Konzeptentwurfs durch betroffene Verwaltungen) zwang unter anderem die Stadtentwicklungsverwaltung sich zu dem entscheidungsbedürftigen

¹³⁹ Diese Zuständigkeitszuweisung ist auch von Novy (2017: 64) dokumentiert: „As an employee of *visitBerlin* statet during the above mentioned community meeting [Hilfe, die Touris kommen!], '(The organized tourist industry's) task is to attract visitors, but it is still mainly the responsibility of the local governemnet to plan for and manage tourist impacts.'"

¹⁴⁰ Das analytische Konzept der *Bureaucratic Politics* (Allison und Halpertin 1972) meint – wie Seibel (2017: 129 f.) pointiert bemerkt – nicht einen Politikstil, der von „formalistische Prinzipienreiterei“ oder „lähmende Phantasielosigkeit“ geprägt ist. Bürokratische Politik besteht vielmehr aus „bestimmten, in gewissen Grenzen vorhersagbaren Handlungsmustern großer Verwaltungsapparate. Für deren [jeweilige] Positionsbestimmung sei zunächst die Frage entscheidend unter welchen ‚Gesichtspunkt‘ ein politisches Thema überhaupt betrachtet wird.“

Problem tourismusbedingter Konflikte zu verhalten.¹⁴¹ Novy (2017) hat einen plausiblen Grund dafür dokumentiert, dass die Stadtentwicklungsverwaltung an der thematischen Tilgung tourismusbedingter Konflikte aus dem Konzept mitwirkte. So habe (dem Vernehmen nach) der anstehende Wahlkampf vor der AGH-Wahl im Herbst 2011 zu den Streichungen geführt: Laut Novy (2017: 64) enthielt die Entwurfsfassung des Konzepts

extensive references to issues such as overcrowding [...] and to the need to address them. Many of these references did not make it into the final version of the document, however, reportedly scrapped by government officials who sought to keep the issue out of the election campaign.

Diese Begründung für die Tilgung konflikthafter Aspekte des Tourismus aus dem 2011er Konzept ist insofern plausibel, als dass der damals regierende Bürgermeister Wowereit (SPD) der Debatte über konflikthaften Tourismus weitgehend demobilisierte (→ Kapitel 7.2 und 7.3). Insofern dürfte der politische Wille der SPD-geführten Stadtentwicklungsverwaltung, tourismusbedingte Konflikte strategisch zum Thema zu machen (und entsprechende Rechenschaftspflichten aufzuladen), tatsächlich gering gewesen sein. In der aktiven Zurückweisung von Zuständigkeit (nach Veröffentlichung des Strategiepapiers) kam der passive Standpunkt der Stadtentwicklungsverwaltung im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte erneut zum Ausdruck.

Unterstellt man ganz allgemein, dass öffentliche Verwaltung „*responsiv*“ (Seibel 2017: 78, Herv. i. Orig) sein sollte, also „reaktionswillig und reaktionsfähig“ (ebd.) sowie in der Lage, „Aufgaben und Ziele selbst in Frage [zu] stellen“ (ebd.: 103), liegt der Schluss nahe, dass eine solche Responsivität im Hinblick auf konflikthaften Tourismus offenbar nicht im Interesse der Stadtentwicklungsverwaltung war.¹⁴²

¹⁴¹ Im Zuge des so genannten Mitzeichnungsverfahrens werden auch andere Senatsverwaltungen (z.B. die Innenverwaltung oder Verkehrsverwaltung) in die Abstimmung einer Tourismusstrategie einbezogen.

¹⁴² Dabei ist zu beachten, dass die Stadtentwicklungsverwaltung schon im Jahr 2007 ein räumliches Leitbild Tourismus erarbeiten ließ, das jedoch nur als unveröffentlichter Entwurf vorliegt. In mehreren informellen Gesprächen wurde gegenüber dem Verfasser argumentiert, dass in der Stadtentwicklungsverwaltung das Thema „Tourismus“ hinter anderen, drängenderen Themen (v. a. Wohnen) zurückstehe. Dementsprechend äußerte sich auch Stadtentwicklungssenatorin Lompscher im Stadtentwicklungsausschuss am 15.11.2017. „Wenn in Kürze ein erstes Tourismuskonzept vorliege, könne sie [Anm. d. Verf.: die Senatorin] sich vorstellen, ein räumliches Leitbild zum Tourismus zu entwickeln. [...] Sie räume allerdings ein, dass dieses Handlungsfeld erst mittelfristig, ab Ende 2018 angegangen werden könne“ (SenStadt 2017: 7). Die Zurückhaltung der Stadtentwicklungsverwaltung im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte hat eine gewisse Tradition; sie kommt auch in den Schlussfolgerungen, die Senatorin Junge-Reyer aus dem Stadtforum vom 10.12.2007 („Wir bekommen Besuch! Stadtentwicklung und Tourismus“) zog, zum Ausdruck. In ihrem Schlusswort stellte Junge-Reyer fest, dass sie „nicht ganz sicher“ [sei], in welchem Umfang Stadtentwicklung hier [die vorangegangene Podiumsdiskussion drehte sich stark um die Konflikthaftigkeit des Tourismus] einen Beitrag leisten kann. In einem Punkt sind wir uns einig: Wir sind auf den Tourismus angewiesen. Das ist einer der wesentlichen Wirtschaftszweige dieser Stadt“ (Junge-Reyer 2007: 42)

7.4.1.3 Diskussion: Vermeidung von Rechenschafts- und Debattenpflichten durch Organisiertes Wegschauen im Rahmen der Erstellung der Tourismusstrategie 2011+

Das organisierte Wegschauen in Form des aktiven Aussortierens von gewissen Problembeschreibungen und Maßnahmen (konflikthaften Tourismus betreffend) aus der *Tourismusstrategie 2011+* ist analytisch vor allem in zwei Hinsichten aufschlussreich. Das anhand des Fallbeispiels gezeigte organisierte Wegschauen macht zwei Aspekte der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte deutlich. Zum einen wird greifbar, wie machtvoll Problemzuschnitte im städtischen Tourismusmanagement sind (1.). Zum anderen zeigt sich (2.) die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte insofern als politisierter Prozess, als dass dieser auch auf den politischen Systemprozess der (Wahlkampf-)Debatte einwirken kann.

Zu (1.): Das am Beispiel der *Tourismusstrategie 2011+* gezeigte Aussortieren strittiger Themen ist konzeptuell zunächst als notwendiger Schritt verstehen, um überhaupt zu Positionen zu gelangen. Anders ausgedrückt: Die schrittweise Abstimmung einer Tourismusstrategie bis hin zum Senatsbeschluss ist ein Verfahren der politisch-administrativen *Positionsbestimmung*, in dem Prioritäten gesetzt werden müssen. Damit ist nicht gesagt, dass alles was am Ende beschlossen wird, wichtig ist; schließlich werden in Positionierungsverfahren zu bestimmende Inhalte als mehr oder weniger „kritisch“ befunden. Das hier gezeigte organisierte Wegschauen betont jedoch das aktive Aussortieren „strittiger“ Themen (hier: konflikthafter Tourismus). Im aktiven Aussortieren „kritischer“ Themen zeigt sich das *second face of power* (Lukes 2005 [1974]). Im verfahrensförmigen Organisierten Wegschauen artikuliert sich das Vermögen, das tourismuspolitisch-administrative Betätigungsfeld auf „relatively ‚safe‘ issues“ zu begrenzen (Bachrach und Baratz 1962: 984, Herv. i. Orig.).

Zu (2.) Die verfahrensförmige Vermeidung von Rechenschaftspflichten (die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte betreffend) offenbart einen *Transfer* zwischen den politischen Systemprozessen Debatte, Verfahren und Policy (vgl. Scheffer 2014). Genauer gesagt: Der politisch-administrative Modus des aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte berührt politische Debatten (etwa während eines Wahlkampfes). Eine „Positionierung in einer Debatte“ kann also nicht nur eine Policy dynamisieren, indem sie „neue Schemata aus Problem und Maßnahme einführt“ (Scheffer 2014: 386). Auch das verfahrensförmige Aussortieren strittiger Themen im Zuge politisch-administrativer Konzeptarbeit dient dazu, unliebsamen Debatten bzw. Rechenschaftspflichten vorzubeugen.

7.4.2 Bericht statt Konzept: Die aktive Vermeidung von Konzeptarbeit (Fall II)

Im zweiten empirischen Fall des organisierten Wegschauens im Zuge politisch-administrativer Konzeptarbeit geht es um ein bereits im Dezember 2013 parlamentarisch beauftragtes „Konzept [...] zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: 26). Die Notwendigkeit eines solchen Konzepts wurde, so die empirische Beobachtung, aktiv negiert. Es entstand also kein Konzept, das detailliert etwa anhand von Maßnahmen, Fristen und Verantwortlichkeiten aufzeigt, wer, was, bis wann und warum zu tun hat. Aus dem „Konzept [...] zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (ebd.) wurde indes ein Akzeptanz*bericht* gemacht, der als Rechenschaftsbericht in den Jahren 2016 und 2017 fortgeschrieben wurde.

Dieser Fall der Vermeidung von Konzeptarbeit war in Ausschnitten der teilnehmenden Beobachtung zugänglich; daher lässt er sich detaillierter entfalten. Im Fall der 2011er Tourismusstrategie ließ sich lediglich rekonstruieren, *dass* deren final abgestimmte Fassung offenbar um Maßnahmen zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte bereinigt worden war. Im Fall des Akzeptanzberichts kann empirisch rekonstruiert werden, *wie* Maßnahmen und Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte aktiv reguliert wurden.

Methodisch wird für diese Fall-Analyse auf die trans-sequentielle Analyse nach Scheffer (z.B. 2013, 2014, 2015) zurückgegriffen. Nach einem kurzen Rekurs auf die Schrittfolge dieser Analyse-Methodik (→ Kapitel 7.4.2.1) wird detailliert rekonstruiert und diskutiert, was es mit dieser „Akzeptanzberichterstattung“ des städtischen Tourismusmanagements auf sich hat (→ Kapitel 7.4.2.2).

7.4.2.1 Methodischer Rekurs: Akzeptanzberichterstattung trans-sequentiell analysieren

In Anlehnung an Scheffers methodische Schrittfolge der trans-sequentiellen Analyse, zielt der erste Analyse-Schritt darauf, die Ausschnitthaftigkeit der Fallanalyse durch ein überblicksartiges „trans-sequenzielles Szenario“ (Scheffer 2015: 228) nachvollziehbar zu machen. Die Ausgangsüberlegung ist, dass sich die Akzeptanzberichterstattung empirisch nicht komplett in ihren Begründungs-, Ausarbeitungs- und Wirkungszusammenhängen rekonstruieren lässt. Die Genese des parlamentarischen Auftrags (einen Akzeptanzbericht zu erstellen), die konkrete Erarbeitung und Ressortübergreifende Abstimmung der einzelnen Fassungen oder die Bezugnahme auf das Papier im Alltag des städtischen Tourismusmanagements – diese beispielhaft genannten, weit verteilten Aspekte der Akzeptanzberichterstattung sind empirisch-forschend in Summe nicht fassbar (schon gar nicht

teilnehmend beobachtend). Daher wird die teilnehmend beobachtende Analyse der Fortschreibung der 2014er Fassung (Erstellung der 2016er Version) zunächst in einem „trans-sequenzielle[n] Szenario“ verortet.

Aufbauend auf dieses überblicksartige Szenario wurde eine kleinteiligere „[t]rans-sequentielle Konstellation“ (Scheffer 2015: 232) arrangiert. Ausgehend von dem Auftrag, im Zuge des Forschungspraktikums bei *visitBerlin* an der Fortschreibung des Akzeptanzberichts mitzuwirken, galt es, politisch-administrative Diskursarbeit systematisch im Vollzug zu beobachten. Verschiedene situierte Episoden der Arbeit am Akzeptanzbericht, konnten so im Lichte dieses „Objekt[s] im Werden“ (Scheffer 2013: 94) als Fertigungsprozess betrachtet werden. Das Zusammenwirken von situierten Episoden, Fertigungsprozess und dem zu erstellenden Akzeptanzbericht wurde fassbar; mit Scheffer (2015: 253): „Episode und Prozess operieren [...] dank des formativen Objekts in Resonanzreichweite“. Ausgehend von dieser „trans-sequentiellen Konstellation“ wurde der Akzeptanzbericht als wesentliche „Bezugsgröße der Diskursarbeit“ (ebd. 233 f.) untersucht.

Im nächsten Arbeitsschritt wurde fokussiert, wie der Akzeptanzbericht als Diskursbeitrag über verschiedene Qualifizierungsstufen hinweg eine „Relevanzkarriere“ (Scheffer 2015: 236) durchläuft. Die Annahme ist, dass sich ein politisch-administrativer Diskursbeitrag im Verlauf seiner Fertigung mehrfach qualifizieren muss – in den Augen von Vorgesetzten auf Arbeitsebene, in den Augen von Auftraggebern (Parlament, politische Verwaltungsführung) aus Sicht „mitzeichnender“ Verwaltungen etc. Die Beförderung des formativen Objekts über verschiedene Qualifizierungsstufen hinweg lädt dieses entweder mit Verbindlichkeit auf, oder aber reduziert Verbindlichkeiten, wie der Fall des Akzeptanzberichts zeigt. In diesem Prozess moderiert das mehrstufige Verfahren der Akzeptanzberichterstattung die Abstimmung zu konflikthaftem Tourismus insofern nach innen, als dass schrittweise qualifiziert wird, wie sich welche Akteure (*visitBerlin*, SfW, SenStadt etc.) „auf dem Papier“ zu konflikthaftem Tourismus verhalten (Verantwortlichkeiten etc.). Gleichzeitig kontrolliert das mehrstufige Verfahren der Akzeptanzberichterstattung die Darstellung entsprechender Positionen nach außen. Die Qualifizierung der Position über mehrere Schwellen hinweg sichert z. B. ab, welche Position schließlich in einer Pressemitteilung öffentlich kundgetan werden kann.

Der Akzeptanzbericht wird schließlich als abgestimmter Rechenschaftsbericht vertretbar – er soll und kann – in Anlehnung an Scheffer (2015: 238) – als vollwertig rezipiert und kritisiert werden“. Im Hinblick auf die Vollwertigkeit des abgestimmten Akzeptanzberichts sei hier vorweggenommen, dass dieser – verstanden als vollwertiger politisch-administrativer

Diskursbeitrag – insbesondere im Hinblick auf die enthaltenen Maßnahmen von der Opposition als unzureichend kritisiert wurde. Als vollwertiger Diskursbeitrag tangiert der Akzeptanzbericht den Umgang mit konflikthafter Stadttourismus insofern, als dass er die Notwendigkeit weiterführender Maßnahmen negiert und Rechenschaftspflichten reguliert, und zwar indem er das ursprünglich geforderte, verbindlichere „Akzeptanzkonzept“ ersetzt.

7.4.2.2 Empirische Ergebnisse: Akzeptanzberichterstattung machen

Um die Ausschnitthaftigkeit der trans-sequentiellen Analyse kenntlich zu machen, wird mittels dreier Fragen überblicksartig skizziert, was es mit der Akzeptanzberichterstattung auf sich hat:

- Warum mussten Akzeptanzberichte gefertigt werden?
- Wie wurde der 2013 parlamentarisch gefasste Auftrag, ein Akzeptanzkonzept zu erstellen, mit einem Bericht erledigt?
- Was waren wesentliche Meilensteine dieser Akzeptanzberichterstattung?

Die Akzeptanzberichte (2014, 2016, 2017) sind das Ergebnis einer politischen Vorgabe, und zwar eines so genannten Auflagenbeschlusses, den das Berliner AGH im Jahr 2013 gefasst hat.¹⁴³ Beschlossen werden derlei Berichtsaufträge als so genannte „Auflagen zum Haushalt“ durch das Abgeordnetenhaus, so geschehen auch in der Plenarsitzung vom 12.12.2013. Gemäß der Beschlussempfehlung der Regierungskoalition aus SPD und CDU (AGH-Hauptausschuss 2013: 26) votierte das AGH für folgenden Auflage zum Haushaltsgesetz:

Der Senat wird aufgefordert, in Zusammenarbeit mit visitBerlin sowie den Bezirken ein abgestimmtes Konzept und Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus zu erarbeiten und dem Hauptausschuss bis 31. Oktober 2014 darüber zu berichten.

In Ermangelung eines haushaltspolitischen Kontrollanlasses¹⁴⁴ stellt sich die Frage, wie es zu dieser freiwillig-unfreiwilligen Konzept- bzw. Berichtsarbeit im Hinblick auf konflikthafter

¹⁴³ Berichtsaufträge und Auflagenbeschlüsse sind Instrumente der parlamentarischen Haushaltskontrolle. Der Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses, der vor allem den Haushaltsgesetzentwurf berät, nutzt diese Instrumente vor allem, um den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang der Verwaltungen mit den Haushaltsmitteln zu kontrollieren.

¹⁴⁴ Es ist erklärungsbedürftig, warum sich die Regierungskoalition überhaupt via Auflagenbeschluss zu einer solchen Konzept- bzw. Berichtsarbeit verpflichtete und damit einhergehende Rechenschaftspflichten auflud. Zum einen schien der klassische Grund für einen Berichtsauftrag – also die Haushaltskontrolle – hier nicht gegeben. Schließlich wurden für die Haushaltsjahre 2014/2015 nach Recherche des Verfassers lediglich ca. 0,3 Mio. EUR (2014) bzw. 0,5 Mio. EUR (2015) für Maßnahmen im Bereich Akzeptanzerhalt veranschlagt (→ Kapitel 3.1.2). Außerdem ist es in Anbetracht der nachweislich reservierten Haltung der damaligen Wirtschaftssenatorin zum Thema „Akzeptanzerhaltung“ sehr unwahrscheinlich, dass der Senat sich so oder so und dann auch noch im Format eines aufgetragenen Berichts mit einer Konzeptarbeit befassen wollte. Vor diesem Hintergrund ist es plausibel, dass es sich bei der durch die Regierungskoalition mitbeschlossenen Konzept- und Berichtsarbeit um ein Zugeständnis an die Opposition handelte.

Tourismus kam. Auf Basis der empirischen Einblicke (in Dokumente und Momente der Berichtsabstimmung) spricht vieles dafür, den „Akzeptanzbericht“ als Zugeständnis der Regierungskoalition an die damalige Opposition zu verstehen. Das Protokoll einer Sitzung des Hauptausschusses (28.1.2015) legt diesen Ursprung des „Akzeptanzberichts“ zumindest nahe.

Aus diesem Protokoll geht zum einen hervor, wie tourismusbedingte Konflikte explizit *nicht* zum Gegenstand haushaltswirksamer Maßnahmen gemacht wurden (entsprechende Mittel-Anträge der oppositionellen Grünen wurden von den Rot-Schwarzen-Regierungskoalitionären abgelehnt). Zum anderen erschließt sich, wie es 2013 dennoch (oder gerade deshalb) zur Selbstverpflichtung des Senats kam, ein „Konzept zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ zu erstellen. In besagter Sitzung des Hauptausschusses wurde das mittlerweile vorliegende „Konzept zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (SfW 2014: 1) diskutiert. Die tourismuspolitische Sprecherin der oppositionellen Grünen, Nicole Ludwig, äußerte in dieser Sitzung ihren Unmut über das Konzept bzw. den Bericht. Rückblickend stellte Ludwig (2015: 52) fest, dass es in den 2013 geführten Haushaltsberatungen „eigentlich“ darum gegangen sei,

Titel 683 16 – Förderung des Berlin-Marketing – mit Einnahmen aus der City-Tax zu erhöhen, um Maßnahmen zum Akzeptanzerhalt durchzuführen. Stattdessen sei mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen ein Auflagenbeschluss gefasst worden, wonach ein Konzept zum Akzeptanzerhalt vorgelegt werden solle.

Die haushaltspolitische Nichtberücksichtigung¹⁴⁵ touristischer Überlastungserscheinungen bzw. etwaiger Gegenmaßnahmen ist ein klares Indiz dafür, dass die Regierungskoalition im Jahr 2013 keinen haushaltsrelevanten Handlungsbedarf mit Blick auf den zunehmend als konflikthaft problematisierten Tourismus sah (→ Kapitel 3.1.2). Gleichzeitig stimmte die Regierungskoalition dem Auflagenbeschluss zu, ein „Konzept zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ zu erstellen (bzw. von der SfW und *visitBerlin* erstellen zu lassen). Es lässt sich festhalten, dass die oppositionellen Grünen und Vertreter*innen der Linken diesen Auflagenbeschluss zur Erstellung eines „Konzepts zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ anregten. Die daraus resultierenden Akzeptanzberichte können als Zugeständnisse der SPD/CDU-Regierungskoalition an die Opposition verstanden werden.

¹⁴⁵ Die Grünen hatten 2013 in den angesprochenen Haushaltsberatungen vorgeschlagen (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, AGH-Fraktion 2013: 33-34), „Zuschüsse zur Akzeptanzerhaltung und Nachhaltigkeit im Tourismus“ in Höhe von 8,05 Mio. Euro einzuplanen (insgesamt, für die Haushaltsjahre 2014 und 2015). Dieser Änderungsantrag wurde von der regierungskoalitionären SPD/CDU-Ausschussmehrheit abgelehnt, die im gleichen Zuge 1,45 Mio. Euro zusätzlich für das Kongressmarketing billigte (p.a. für 2014 und 2015).

Reduktionsarbeit: Die Herabstufung des Akzeptanzkonzepts auf einen Bericht

Aus dem Zugeständnis des Senats an die Opposition, ein „Konzept zur Akzeptanzerhaltung des Tourismus“ zu erstellen, resultierte für die SfW der Auftrag, ein entsprechendes Konzept anzufertigen. In dem Papier selbst heißt es (SfW 2014: 2), dass „intensive Gespräche“ von *visitBerlin*, SfW sowie SenStadt mit den Bezirken sowie „Zuarbeiten“ selbiger in den „Bericht“ eingeflossen seien. Außerdem speise sich der Bericht aus Beratungen des Runden Tisch Tourismus beim Regierenden Bürgermeister. Im Ergebnis entstand nun allerdings nicht – wie ursprünglich mittels Auflagenbeschluss gefordert – ein *Konzept*, sondern ein Papier, in dem die Notwendigkeit eines eigenständigen Konzepts negiert wurde (SfW 2014: 10):

Ein eigenständiges Konzept der Akzeptanzerhaltung ist aus den genannten Gründen nicht zielführend. Wichtig ist stattdessen, dass auch künftig flexibel auf neue Herausforderungen reagiert wird.

Die besagten Gründe, kein eigenständiges Konzept zu erstellen, werden noch geklärt (s.u.); zunächst ist es wichtig, festzuhalten, dass die Umsetzung der politischen Vorgabe im Ergebnis auf die aktive Vermeidung von Konzeptarbeit hinauslief.

Passagepunkte der Akzeptanzberichterstattung: Trans-sequentielles Szenario

Um das überblicksartige Skizze der Akzeptanzberichterstattung abschließend in seiner Zeitlichkeit zu veranschaulichen, werden hier die wesentlichen Passagepunkte wiedergegeben:

- **Dezember 2013 – Parlamentarischer Auftrag zur Erstellung eines Akzeptanzkonzepts:** Das Berliner AGH beschließt im Ergebnis der Haushaltsverhandlungen (Doppelhaushalt 2014/15), dass der Senat ein „abgestimmtes Konzept und Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: 26) erstellen soll (= Zugeständnis an die Opposition, s.o.).
- **August 2014 – Anstelle eines Konzepts wird ein „Akzeptanzbericht“ veröffentlicht:** In dem vom Senat (auf Vorlage von der SfW) beschlossenen „Bericht zur Akzeptanz von Tourismus“ (Senatskanzlei 2014: o. S.) wird resümierend festgestellt, dass ein „eigenständiges Konzept der Akzeptanzerhaltung“ (SfW 2014: 10) nicht „zielführend“ (ebd.) sei.
- **Januar 2015 – „Akzeptanzbericht“ wird zur Kenntnis genommen, ein Konzept abgelehnt:** Der „Akzeptanzbericht“ wird in parlamentarischen Gremien (wohlwollend) zur Kenntnis genommen (von SPD, CDU, Piraten). Die oppositionellen Grünen kritisieren (Ludwig 2015: 52), dass in dem Bericht „lediglich die Lage beschrieben“ werde, die „bereits seit ein bis zwei Jahren bekannt sei“ [...] „Mithin handele es sich nicht um ein abgestimmtes Konzept und auch nicht um Handlungsempfehlungen“. Der Vorschlag der Grünen, das vorgelegte Papier als Zwischenbericht zu deklarieren und einen Folgebericht erarbeiten zu lassen wird mit der Begründung abgelehnt, dass die bereits ergriffenen „Einzelmaßnahmen“ funktionierten, „was die hohe Akzeptanz [gegenüber dem Tourismus] von 87 Prozent belege“ (SfW 2015: 52), weshalb keine neuen Konzepte benötigt würden.
- **Dezember 2015 – Auftrag zur jährlichen Fortschreibung des Akzeptanzberichts ergeht:** Im Zuge der Haushaltsverhandlungen (für Doppelhaushalt 2016/2017) wird der Berichtsauftrag auf Vorschlag der Regierungskoalitionen hin verstetigt. Der Senat soll jährlich bis 31. Oktober zur Weiterentwicklung und Umsetzung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus berichten.

- **März/April 2016 – 2016er Akzeptanzbericht wird entworfen:** Die 2014er Fassung des Akzeptanzberichts wird fortgeschrieben. Das heißt, die zu erstellende 2016er Fassung des Papiers muss aktualisiert werden und „neu aussehen“ – wie in dieser trans-sequentiell analysierten Phase der Akzeptanzberichterstattung zu erfahren ist.
- **August 2016 – Senat beschließt 2016er Akzeptanzbericht:** Auf Vorlage der Wirtschaftssenatorin Yzer (CDU) wird der Akzeptanzbericht in der Senatsitzung (16.8.2016) beschlossen. In der Pressemitteilung heißt es (SfW 2016c: o. S.), dass sich „85 Prozent der Berlinerinnen und Berliner durch Touristinnen und Touristen weder eingeschränkt noch gestört“ fühlen. Mit Verweis auf die 2013 bei *visitBerlin* eingerichtete „Geschäftsstelle zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ heißt es, dass der Senat die „notwendigen Schritte unternommen [habe], damit auf potenziell akzeptanzgefährdende Entwicklungen frühzeitig reagiert werden kann“ (ebd.).
- **September 2017 – Senat beschließt 2017er Akzeptanzbericht:** Auf Vorlage der Wirtschaftssenatorin Pop (Grüne) wird der Akzeptanzbericht in der Senatsitzung (12.9.2017) beschlossen. In der 2017er Fassung wurden (gegenüber der 2016er Fassung) kaum Änderungen vorgenommen (abgesehen von aktualisierten Zahlen, redaktionellen Anpassungen, kleineren inhaltlichen Ergänzungen).
- **Dezember 2017 – AGH beschließt Berichtsauftrag zur neuen Tourismusstrategie:** Das Abgeordnetenhaus beschließt, dass dem Hauptausschuss jährlich (erstmalig zum 30. September 2018) über die Umsetzung der 2018er Tourismusstrategie berichtet werden soll (vgl. SfW 2018c).

Das dargestellte trans-sequentielle Szenario zeigt, dass sich die Akzeptanzberichterstattung über fünf Kalenderjahre erstreckte (vom parlamentarischen Auftrag im Jahr 2013 bis zur Veröffentlichung der dritten Fassung im Jahr 2017). Die Regulierung der Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die politisch-administrative Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte zeigte sich darin, dass mit dem 2014 vorgelegten Papier, einem „eigenständigen Konzept der Akzeptanzerhaltung“ (SfW 2014: 10) explizit die Notwendigkeit abgesprochen wurde. Die jährliche Erstellung eines *Berichts* wurde jedoch auf Initiative der Regierungskoalition im Jahr 2015 verstetigt; im Zuge der Haushaltsverhandlungen (Doppelhaushalt 2016/2017) wurde der 2013 gefasste Auflagenbeschluss dahingehend aktualisiert, dass von nun an jährlich bis zum 31. Oktober zur Weiterentwicklung und Umsetzung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus berichtet werden soll.

Die Erarbeitung des 2016er Berichts war in Teilen empirisch forschend zugänglich, weshalb sich diese „Fertigung“ als „trans-sequentielle Konstellation“ (Scheffer 2013: 94) analysieren ließ (s. u.). An dieser Stelle sei vorweggenommen, dass es die Akzeptanzberichterstattung ermöglichte, den politisch-administrativen Umgang mit konflikthaftem Tourismus „auf“ und „mit“ dem Papier zu regulieren. „Mit“ dem Papier wurde der politisch-administrativen Umgang mit konflikthaftem Tourismus insofern reguliert, als dass die verfahrensförmige Akzeptanzberichterstattung ein organisiertes Wegschauen ermöglichte. Mittels der Akzeptanzberichterstattung ließ sich anhand eines Papiers von einer rechenschaftsintensiveren

Konzeptarbeit organisiert absehen. „Auf“ dem Papier wurde der politisch-administrative Umgang mit konflikthaftem Tourismus insofern reguliert, als dass abgestimmt festgehalten werden konnte, dass schon alles getan werde, was im Hinblick auf konflikthaften Tourismus getan werden müsse.

Akzeptanzbericht fortschreiben: Eine trans-sequentielle Konstellation mit fünf Episoden

In diesem Abschnitt werden Situationen einer politisch-administrativen Diskurspraxis nachgezeichnet, die die Arbeit am 2016er Akzeptanzbericht betraf. Nach Scheffer (2014: 385) geht es in einer solchen Einzelfallanalyse darum, „transsequentiell nachzuvollziehen, wie genau anhand eines formativen Objekts und den an seinen Zwischenständen anknüpfenden Praktiken, Schritt für Schritt eine Festlegung und Abstimmung zur Position erfolgt“. Die teilnehmend beobachtete trans-sequentielle Konstellation besteht aus den folgenden fünf Episoden, die mittels ethnografischer Beschreibungen wiedergegeben werden:

Episode 1: Arbeitsauftrag – „Die Überarbeitung des Akzeptanzberichts steht an ...“

Episode 2: Interne Überarbeitungsrunde – „Das müssen wir so drehen, dass ...“

Episode 3: Weitere Überarbeitungsrunde – „Es geht darum, dass die aktuellsten Zahlen verwendet werden ...“

Episode 4: Rücksprachetermin – „Die zentrale Aussage aus dem 1. Akzeptanzbericht sei ja gewesen, dass es eine ausgesprochen hohe Akzeptanz gegenüber dem Tourismus gäbe ...“

Episode 5: Finale Überarbeitungsrunde „Zeigen, was alles gemacht wurde – aber nicht gleich einen neuen Arbeitsauftrag ins Haus holen...“

Mit Breidenstein et al. (2013: 180) wird bei der Präsentation der Feldforschungsergebnisse auf eine berichtende Wiedergabe der teilnehmend beobachteten Situationen zurückgegriffen. Die anonymisierten ethnografischen Episoden-Beschreibungen bauen auf Gedächtnisprotokolle auf, die während der Feldforschungsphase angefertigt wurden. Da der Verfasser als Forschungspraktikant in die Fortschreibung des Akzeptanzberichts direkt involviert war, wurden die ethnografischen Beschreibungen der Episoden in der ersten Person verfasst. Die ethnografischen Episodenbeschreibungen wechseln sich mit analytischen Kommentaren ab. Die analytischen Kommentare sollen zum einen die methodische Logik der Akzeptanzberichterstattung rekonstruieren. Vor allem aber geht es darum, auf inhaltlich-empirischer Ebene, Rück- und Vorgriffe, Ermessens- und Entscheidungsspielräume sowie verworfene Alternativen sichtbar zu machen.

Episode 1

Ein Auftrag aus der Senatswirtschaftsverwaltung wird erteilt

„Die Überarbeitung des Akzeptanzberichts steht an ...“

*Es ist mein zweiter Arbeitstag als Forschungspraktikant bei visitBerlin. Wie am Vortag angekündigt, erläutert mir der/die für mich zuständige Mitarbeiter*in meine erste Aufgabe: Es geht um einen Bericht, der den Hauptausschuss des AGH über den Stand der Dinge in Sachen Akzeptanzerhalt informieren soll. Ich soll einen Entwurf der Überarbeitung machen. Das AGH habe beschlossen, dass ihm jährlich ein Bericht über den Stand der Dinge in Sachen „Akzeptanzerhalt im Tourismus“ vorgelegt werden müsse. Der/die Mitarbeiter*in zeigt mir kurz ein Dokument, das den Beschluss des AGH dokumentiert. Ich solle mir nun das Dokument durchlesen, danach würde er/sie mir sagen, was es in dieser Sache konkret für mich zu tun gäbe. Nach Lektüre des Berichts bemerkt er/sie, dass man doch sehr deutlich merke, dass dies ein „politisches“ Papier sei. Ich frage an dieser Stelle nicht groß nach, wie er/sie das meint – ich kann noch nicht recht einschätzen kann, wie viel „forschendes Nachfragen“ meinerseits im Rahmen meines Forschungspraktikums angemessen ist. Da ich außerdem den Eindruck habe, dass der/die für mich zuständige Mitarbeiter*in viel zu tun hat, halte ich mich mit Nachfragen zurück. Meine Aufgabe sei es nun, den Bericht zu überarbeiten und zu aktualisieren. Die ersten drei Kapitel, also die Kapitel zu „Hintergrund“, „Ausgangssituation und Herangehensweise“ und „Organisatorische Strukturen“ müssten mit aktuellen Zahlen versehen werden. Außerdem seien neue Überschriften nötig, damit das Ganze neu aussähe. Dies hätte der/die zuständige Mitarbeiter*in aus der SfW schon mit auf den Weg gegeben. In den restlichen Kapiteln soll dann der Stand der Dinge in Sachen der Einzelmaßnahmen beschrieben werden. Der/die Mitarbeiter*in aus der Wirtschaftsverwaltung hätte für die Kapitel zu den einzelnen Maßnahmen so eine dreiteilige Grundstruktur aus „Problembeschreibung“, „Maßnahme“ und „Resultat“. Ich solle nun erstmal einen Entwurf machen, und am besten direkt in die 2014er Fassung reinarbeiten; er/sie wisse schon in etwa, in welchem Stil sich der zuständige MA aus der Wirtschaftsverwaltung das Ganze vorstelle.*

Analytischer Kommentar: Die Fortschreibung des Akzeptanzberichts wird weit vorausschauend eingeleitet. Die parlamentarische Vorgabe, dass der Senat jährlich bis zum 31. Oktober zur Umsetzung des Konzepts zum Akzeptanzerhalt des Tourismus zu berichten habe, löst bereits zu Beginn des Jahres im städtischen Unternehmen *visitBerlin* ein „To do“ aus, das von der fachlich verantwortlichen Senatsverwaltung (SfW) an *visitBerlin* delegiert wurde. Die Arbeit der DMO *visitBerlin* an „politischen“ Papieren ist an sich nichts Ungewöhnliches.¹⁴⁶ Es scheint ein implizites Wissen dazu zu geben, was es in der Arbeit an „politischen“ Papieren zu berücksichtigen gilt. Wie sich diese politische Dimension in der Arbeit am Akzeptanzbericht artikuliert, wird im Laufe des Fertigungsprozesses aufblitzen (s. u.). Doch wie wird nun die inhaltlich-fachliche Abstimmung zur Weiterentwicklung des Konzepts durch die Arbeit am Akzeptanzbericht (dem formativen Objekt) moderiert? Dieser Moderationsprozess beginnt weder nicht „bei Null“; es scheint vielmehr selbstverständlich, dass der 2014er

¹⁴⁶ *visitBerlin* arbeitet (wie andere städtische Unternehmen) z.B. auch dann zu, wenn die fachlich verantwortliche SfW fachpolitische Antworten auf parlamentarische Anfragen entwerfen muss.

Akzeptanzbericht als Vorlage gilt. Rückgriffe und Vorgriffe kennzeichnen schließlich die Akzeptanzberichterstattung in dieser Situation. Der Rückgriff auf die dreiteilige Kapitelstruktur ist gesetzt. Außerdem gibt es kleinteiligere Bezugspunkte, an denen die Fortschreibung in Gang kommen soll (Überschriften, Zahlen). Der Vorgriff auf das postulierte Wissen darüber, wie sich das der/die zuständige Mitarbeiter*in der SfW das Papier „vorstelle“, entlastet die aktuelle Bearbeitungssituation und bringt sie in Schwung: Nicht alles muss jetzt passieren und es geht ja „erstmal“ um einen Entwurf. Die inhaltliche Maßgabe für die nächsten Bearbeitungsschritte ergibt sich aus dem, was da ist – aber eben auf den aktuellen Stand gebracht werden muss.

Episode 2

Eine erste Überarbeitungsrunde im Hause visitBerlin

„Das müssen wir so drehen, dass ...“

*Im Zuge der Überarbeitung des Sachstandsberichts erfrage ich bei dem/der zuständigen Mitarbeiter*in, wie der Austausch mit den Bezirken über kiez- beziehungsweise bezirksspezifische Problemlagen funktioniert. Der/die Mitarbeiter*in erläutert, dass etwa die Bezirksbürgermeister bzw. ihre Stellvertreter 1-2 Mal im Jahr vom Geschäftsführer zu einem Gedankenaustausch eingeladen werden. Außerdem gäbe es 1-2 Mal im Jahr die Veranstaltung „Die Bezirke im Dialog mit visitBerlin“, bei der u.a. Themen des Akzeptanzerhalts besprochen werden. Auch auf Bezirksebene seien Runde Tische zum Thema Tourismus eingerichtet worden. Für den Bezirk Mitte sei ein solcher Runder Tisch im Januar gegründet worden, im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg gebe es diesen schon länger. Ein/e Mitarbeiter*in aus dem Bereich „Political Affairs“ sei fest an dieser Kreuzberger Runde beteiligt, der/die für mich zuständige Mitarbeiter*in berichte bei Bedarf selbst bei diesen Runden Tischen zum Thema Akzeptanzerhalt. Auf meine Frage, wie es um die im Akzeptanzbericht genannte „Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung“ stehe, erläutert mir der/die Mitarbeiter*in, dass es diese nicht mehr gäbe und dass dies auch noch ein Punkt sei, den sie mit der Wirtschaftsverwaltung besprechen müsse. In dem Bericht an den Hauptausschuss müsse ja nun nicht stehen, dass es die AG nicht mehr gibt. Vielmehr ließe sich das doch so darstellen, dass die Teilnehmer dieser AG projektbezogen von visitBerlin involviert würden. Wir kommen auf einen weiteren Aspekt zu sprechen, und zwar die Entwicklung des touristischen Wachstums betreffend. Aus „politischen Gründen“ sei es erforderlich, die Aussage abzuschwächen, dass sich das Wachstum des Berlin-Tourismus in den kommenden Jahren voraussichtlich um ca. 8 Prozent p.a. fortsetzen werde. Hier soll keine Prozentzahl auftauchen, es genüge, wenn dort stehe, dass davon ausgegangen wird, dass sich das Wachstum fortsetzt. Außerdem soll im Hinblick auf die Kreativwerkstätten und Kieztour etwas allgemeiner formuliert sein, was hier geplant sei.*

Analytischer Kommentar: Diese hier geschilderte Überarbeitungsrunde ist vor allem inhaltlich-empirisch aufschlussreich. Und zwar sowohl im Hinblick auf die *Problembeschreibungs-* als auch im Hinblick auf die *Problemlösungsdimension* politisch-administrativer Positionierung. Ausgehend von der Rücksprache dazu, was aus der im 2014er Akzeptanzbericht angeführten

„Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung“¹⁴⁷ geworden sei, wird der Stellenwert organisatorischer Strukturen als Maßnahme zur Erreichung des Ziels Akzeptanzerhaltung einmal mehr deutlich (→ Kapitel 7.5). Moderationsformate (Gremien, Dialogveranstaltungen etc.) werden als geschlussfolgerte Maßnahmen zur „Bearbeitung“ tourismusbedingter Konflikte fortwährend entwickelt, angepasst und eben auch verworfen – wie das Beispiel der „Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung“ zeigt. Die inhaltliche Festlegung dessen, was man künftig in einer dieser Moderationsstrukturen (Kiezwerkstätten) macht, erfolgt im Hinblick auf mögliche künftige Rechenschaftspflichten vorausschauend zurückhaltend. Auf Ebene der politisch-administrativen Sachverhalts-Beschreibung wird indes deutlich, dass von einer expliziten, prozentualen Darstellung des künftigen touristischen Wachstums(drucks) abgesehen wird.

Episode 3

Eine weitere Überarbeitungsrunde, u.a. auf Basis von Hinweisen aus der SfW

„Es geht darum, dass die aktuellsten Zahlen verwendet werden ...“

*Nachdem die textlichen Vorschläge zur Überarbeitung des Berichts von den zuständigen Mitarbeiter*innen bei visitBerlin abgesegnet wurden, wurde die Entwurfsfassung an die zuständige Arbeitsebene in der SfW übermittelt und in diesem Zuge die Möglichkeit eines Rücksprachetermins angeboten. Auf meine Mail mit dem Entwurf erhalte ich noch am selben Tag die Rückmeldung von dem/der zuständigen Mitarbeiter*in der Verwaltung. Die erste Sichtung des Papiers stimme sie/ihn positiv. Ich solle nun allerdings – vor dem gewünschten Rücksprachetermin – vor allem die Zahlen auf Aktualität überprüfen. Noch tauche in dem Entwurf relativ oft das Jahr 2014 auf. Das sei nicht automatisch falsch, es gehe nur darum, dass die aktuellsten Zahlen verwendet würden. Ich erinnere die Rückmeldung ferner so, dass bei Bedarf und um den Eindruck von Aktualität zu wahren, die Jahreszahl 2014 ja auch an der einen oder anderen Stelle umschrieben werden könne. Ich überarbeite den Bericht im Hinblick auf die Zahlen. Außerdem werden im Entwurf Passagen kenntlich gemacht, die noch nicht ausformuliert werden können, da noch Zahlen fehlen (z.B. die gemeldeten Ferienwohnungen betreffend). Möglicherweise strittige Aussagen sollen im Entwurf explizit als Vorschläge kenntlich gemacht werden.*

Analytischer Kommentar: Nachdem ein erster Entwurf des Berichts im „Zulieferkontext“ *visitBerlin* abgestimmt wurde, wurde dieser Entwurf – das formative Objekt-im-Werden – der Qualifizierung durch den Auftraggeber ausgesetzt. Diese Episode ist vor allem im Hinblick auf methodische Aspekte der Akzeptanzberichterstattung informativ. Bis zu diesem Punkt im Prozess ist der Entwurf schon intern formiert, die Ausführungen zur Sache (Aktivitäten im Bereich Akzeptanzerhaltung) sind soweit nach bestem Wissen formatiert. Das bearbeitende

¹⁴⁷ Laut 2014er Akzeptanzbericht wurde im November 2012 auf Bitte des Regierenden Bürgermeisters am *Runden Tisch Tourismus* eine „Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung“ (SfW 2014: 3) eingerichtet. In dieser AG sollten Staatssekretär*innen (SfW, SenStadt) und Geschäftsführer*innen von DEHOGA, IHK, *Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie GmbH* Maßnahmen und Projekte im Arbeitsfeld Akzeptanzerhaltung diskutieren und initiieren.

Kollektiv formiert sich neu, es wird erweitert, die Arbeitsebene der verantwortlichen Senatsverwaltung steigt ein. Ehe die Option einer persönlichen Besprechung wahrgenommen wird, wird erstes Feedback elektronisch übermittelt: Das Zahlenmaterial muss nochmal auf Aktualität geprüft werden. Der Entwurf muss für die weitere Ausarbeitung vorbereitet werden. Vorgriffe auf die prinzipiell bestehende Möglichkeit, durch die Umschreibung von Jahreszahlen Aktualität zu suggerieren, entlasten die aktuelle Überarbeitungssituation. In letzterer werden (im Zuge der Berücksichtigung des elektronischen Feedbacks) weitere Vorkehrungen für die kommenden Fertigungsschritte getroffen. So werden zum Beispiel die Passagen markiert, die im weiteren Fertigungsverfahren von anderen mitzeichnenden Verwaltungen bedient werden müssen. Möglicherweise strittige inhaltliche Aussagen zur Sache werden als Vorschläge kenntlich gemacht – also unter Vorbehalt der fachlichen Sicht der verantwortlichen SfW formuliert.

Episode 4

*Rückbesprechung des Entwurfs mit Mitarbeiter*innen der Wirtschaftsverwaltung*

„Die zentrale Aussage aus dem 1. Akzeptanzbericht sei ja gewesen, dass es eine ausgesprochen hohe Akzeptanz gegenüber dem Tourismus gäbe ...“

*Den Rücksprachetermin eröffnen die zuständigen Mitarbeiter*innen aus der SfW, indem sie sich erfreut zur Qualität des Entwurfs äußern. Sie schlagen vor, die aktuelle Fassung Absatz für Absatz durchzugehen. Der inhaltliche Vorschlag, den regionalökonomischen „benefit“ des Tourismus z.B. auch in Form des nun aufgrund des Mindestlohnes weniger prekären Einkommens von Angestellten in der Tourismuswirtschaft wiederzugeben wird abgelehnt. „Die Senatorin würde einen solchen Satz aufgrund ihrer Einstellung zum Mindestlohn eh streichen“. Die Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung sollen von SenStadt geprüft werden.*

*Der/die Mitarbeiter*in der SfW erläutert nun das komplexe Abstimmungsprozedere, das dem Papier noch bevorstehe. Bis 31.10 müsse das Papier durchs AGH, 3 Wochen davor durch den Senat, 2 Wochen davor durch die vorgelagerte Arbeitsebene. Es wäre wichtig, das Papier noch mit der aktuellen Leitung (Senatorin Yzer) durchzubringen, weshalb das Papier im August schon in den Senat müsse (wegen der AGH-Wahlen im September). In der Sommerpause tage der Senat allerdings nur alle zwei Wochen. Der/die Mitarbeiter*in deutet an, dass es durchaus im Interesse der Senatorin sei, dieses Thema bzw. diesen Bericht noch ordentlich durchzubekommen. Zu einem anderen Zeitpunkt im Termin merkt er/sie explizit an, dass die Senatorin das Thema „Akzeptanzerhaltung für Quatsch halte“.*

*Wir gehen weiter den Bericht durch. Der Begriff „Touristifizierungs-Debatte“ fliegt auch raus. Begründung: Das passe nicht zur politischen Linie. Der/die Mitarbeiter*in der SfW legt Wert darauf, dass im Abschnitt „Organisatorische Strukturen“ nicht explizit ausgewiesen wird, dass die Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung mit 80.000 Euro aus City-Tax-Mitteln finanziert werde. Ich verstehe nicht, was daran problematisch sein soll. Erstaunlicherweise wird jede noch so kleine redaktionelle Änderung kurz angesprochen. Bei irgendeinem Abschnitt merkt der/die Mitarbeiter*in der SfW an, dass er/sie diesen nochmal selber schreiben werde. Schließlich müsse der Bericht insgesamt neu aussehen, da es vorkommen könne, dass die Abgeordnete, die die den ersten Bericht angeregt hat, die beiden Berichte nebeneinanderlege und daraufhin überprüfe, ob er tatsächlich überarbeitet wurde. Im Abschnitt „Stadträumliche Konzentration des Tourismus“ holt der/die Mitarbeiter*in nochmal etwas weiter aus und berichtet, dass ja die zentrale Aussage des 1.*

Akzeptanzberichts aus dem Jahr 2014 gewesen sei, dass es quasi eine ausgesprochen hohe Akzeptanz gegenüber dem Tourismus gäbe. An dieser Stelle (also im Absatz „Problem“, im Kapitel „Stadträumliche Konzentration des Tourismus“) könne es durchaus sein, dass die Senatorin nochmal in den Text eingreife.

*Es wird vorgeschlagen, dass visitBerlin auch das Fazit des Berichts entwerfen könne. Ich merke an, dass wir dies erstmal nicht gemacht hätten, da wir davon ausgehen, dass vermutlich gerade das Fazit nochmal einen sehr verdichteten politischen Impetus zum Ausdruck bringen müsse. Der/die Mitarbeiter*in der SfW skizziert kurz die etwaige Dramaturgie des Fazits, die ich grob mitschreibe. Nun geht es noch kurz um die Genese des Berichtsauftrages. Dieser sei in einer Sitzung des Hauptausschusses entstanden, alle seien schon müde gewesen, weshalb die Abgeordneten schließlich den Berichtsauftrag durchgewunken hätten. Eigentlich seien sie davon ausgegangen, dass sich das Thema Bericht mit dem 1. Bericht erledigt hätte.*

Analytischer Kommentar: In dieser Episode, die als eine weitere Überarbeitungsschleife angelegt ist, kommt das bearbeitende Kollektiv am Text zusammen. Die mittlerweile im Entwurf „geronnenen Beiträge“ können nun – zu diesem Zeitpunkt – schon besser “in ihrer Selektivität ‚für alles Weitere‘ beurteilt werden“ (Scheffer 2015: 232). Gleichzeitig wird die künftige Verwertung des Berichts angedeutet – zumindest den Verwaltungs-Mitarbeiter*innen scheint daran gelegen, den Bericht noch unter der aktuellen Hausleitung vor der Sommerpause und vor der Wahl zum AGH „durchzubekommen“. ¹⁴⁸ Für die situative Bearbeitungs-Episode ist der Entwurf jedenfalls weit genug gediehen, um jetzt Absatz für Absatz abgestimmt werden zu können. Wenn nötig werden noch vorzunehmende Verbesserung notiert.

Empirisch aufschlussreich ist diese Arbeitsepisode vor allem deshalb, weil deutlich wird, wie stark die „zentrale Aussage“ des ersten Akzeptanzberichts (2014) die laufende Überarbeitung anleitet. Die zentrale Aussage, auf die hier Bezug genommen wird – und die es offenbar zu aktualisieren gilt – besteht in jener Problemdeutung, nach welcher die Akzeptanz gegenüber dem Tourismus ausgesprochen hoch sei (→ Kapitel 7.3). Der Stellenwert dieser Botschaft artikuliert sich in dem Hinweis, dass die Senatorin womöglich selbst an dieser Stelle im Text ihren politischen Willen geltend machen wird. Die Aktualisierung der Botschaft und des Berichts muss gleichzeitig so aktuell aussehen, dass er keine oppositionspolitische Kritik provoziert. Weitere Vorgriffe zeigen sich in der Antizipation angemessener politischer Inhalte und Formulierungen. Der Bezug zum Mindestlohn (im Kontext ökonomischer Effekte des Tourismus) wird aussortiert, genauso wie der Begriff „Touristifizierungs-Debatte“. Im Ergebnis bringt die Abstimmungs-Episode nicht nur alle möglichen Verbesserungsnotwendigkeiten hervor, es ergeht auch der Auftrag an *visitBerlin*– auf Basis der

¹⁴⁸ Über die Gründe, den Akzeptanzbericht noch vor der Wahl zum AGH durchzubekommen, ließe sich nur spekulieren. Vermutlich wäre die Zeit für die fristgerechte Fertigung des Berichts nach der Formierung des neuen Senats (nach der AGH Wahl am 18.9.2016) zu knapp geworden.

gegebenen Entwurfsfassung – doch auch noch das Fazit mit den zentralen Schlussfolgerungen zu entwerfen.

Episode 5

Finale Überarbeitung im Hause visitBerlin und Entwurf eines Fazits

„Zeigen, was alles gemacht wurde – aber nicht gleich einen neuen Arbeitsauftrag ins Haus holen...“

*Es steht nun eine visitBerlin-interne Rücksprache des Fazit-Entwurfs an. Ich hatte den Entwurf auf Basis der Stichpunkte geschrieben, die der/die SfW-Mitarbeiter*in im Rücksprachetermin genannt hat (Episode 4), außerdem ließ sich auf dem Fazit der ersten Fassung des Akzeptanzberichts (2014) aufbauen. Die Gliederung des Fazits war daher soweit unstrittig: Erster Absatz mit Zahlen zum touristischen Wachstum und dessen Bedeutung für die Stadt, zweiter Absatz zur Berücksichtigung von Konflikten im städtischen Tourismusmanagement, dritter Absatz zur Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung als erfolgreiche Koordinationsplattform, vierter Absatz zur Präzisierung der Aktivitäten der Geschäftsstelle, fünfter Absatz zur künftigen Herangehensweise, die darin besteht, bewährte Maßnahmen zu verstetigen und flexibel auf neue Herausforderungen zu reagieren.*

Abstimmungsbedarf entsteht nun bei einzelnen inhaltlichen Aspekten. Im Abschnitt zur Aufgabe der Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung, solle besser nicht geschrieben werden, dass die Geschäftsstelle als „Impulsgeber für Projekte fungiert, die einer zukunftsfähigen, lokalräumlichen Verschränkung von Stadt- und Tourismusentwicklung dienen.“ Hier würde ein Gestaltungsanspruch postuliert, der sich zu stark mit dem Kompetenzbereich der Stadtentwicklungsverwaltung überschneide. Außerdem müsse ein Vorgriff auf die anstehende Erarbeitung einer neuen Tourismusstrategie als Vorschlag markiert werden. Es geht um folgende abschließende Passage:

„Grundsätzlich gilt es, für eine erfolgreiche Entwicklung des Berlin-Tourismus sicherzustellen, dass dessen Basis, das authentische berlinspezifische Stadterlebnis erhalten bleibt. Hierfür müssen die Interessen der Bevölkerung wie der Besucher/innen möglichst in Einklang gebracht werden. Dieses strategische Ziel wird in der anstehenden Fortschreibung der Tourismuskonzeption vertieft Berücksichtigung finden“.

*Der/die Mitarbeiter*in von visitBerlin zweifelt daran, dass sich die SfW diesen Auftrag – das Tourismuskonzept – direkt ins Haus holen wolle. Schließlich würde der Akzeptanzbericht selbst von SfW schon als mühsame Pflichtaufgabe betrachtet. Das mit dem Tourismuskonzept soll also als Vorschlag markiert werden. Es geht nun noch kurz um den weiteren Weg des Papiers. Der/die visitBerlin-Mitarbeiter*in geht davon aus, dass die Senatorin das Papier schon so freizeichnen würde, schließlich stehe ja quasi sehr deutlich drin, was sie in ihrer Amtszeit in Sachen Tourismus alles vorangebracht hätte.*

Analytischer Kommentar: Die fünfte und letzte Episode der trans-sequentiellen Konstellation ist empirisch interessant, weil es bei der Fertigung des Fazits darum geht, eine politisch-administrative Position zum Umgang mit konflikthaften Tourismus auf den Punkt zu bringen. Hier, im Fazit, wird die Problembeschreibungs-Problemlösungs-Kombination verdichtet. Wie gestaltet sich diese resümierende Positionierung, und wie unterscheidet sie sich von jener des 2014er Akzeptanzberichts?

Während die 2014er Fassung des Fazits noch damit eingeleitet wird, dass „nach den vorliegenden (empirischen) Erkenntnissen [...] derzeit nicht von einem signifikanten Akzeptanzproblem des Tourismus [...] gesprochen werden kann“ (SfW 2014: 10), wird in der finalen 2016er Fassung von der Rolle des Wirtschaftsfaktors Tourismus ausgegangen. Im Jahr 2014 wurde direkt geschlussfolgert, dass in einer wachsenden Metropole die lokalen Konflikte lokal gelöst werden müssten, was die Bezirke bereits täten. In der Fortschreibung des Berichts (der 2016er Fassung) werden auch die punktuell „konflikthaften (touristischen) Raumnutzungsansprüche“ (SfW 2016b: 11) betont, die allerdings auch von Berliner*innen selbst ausgingen, die touristisch in der Stadt verkehren. Die Berücksichtigung dieser zunehmenden touristischen Raumnutzungsansprüche wird in der 2016er Version als „Daueraufgabe“ (ebd.) des „städtischen Tourismusmanagements“ (ebd.) anerkannt. Die Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung habe sich als „erfolgreiches Modell“ (SfW 2016b: 11) bewährt – in der 2014er Fassung wird letztere als vorbeugende Maßnahme benannt, „um touristischen Akzeptanzproblemen frühzeitig zu begegnen“ (SfW 2014: 10). In den Verweisen auf die Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung zeigt sich einmal mehr, wie mit der Schaffung organisatorischer Strukturen Problembearbeitung vorgegeben wird (→ Kapitel 7.5).

Interessant ist schließlich der Vergleich des finalen Fazit-Absatzes, der jeweils (in der 2014er, 2016er und 2017er Fassung) das weitere Vorgehen beschreibt. In der 2014er Fassung ist die zentrale Schlussfolgerung, dass „ein eigenständiges Konzept der Akzeptanzerhaltung nicht zielführend“ (SfW 2014: 10) sei, da es a) kein signifikantes Akzeptanzproblem gebe, b) lokale Konflikte einer wachsenden Stadt lokal gelöst würden und c) in der 2011er Tourismuskonzeption bereits eine Leitlinie zur Entwicklung des Tourismus im Einklang mit den Interessen der Wohnbevölkerung verankert sei. Es gelte auch künftig „flexibel auf neue Herausforderungen“ zu reagieren. In der 2016er Fassung heißt es vorausblickend, dass sich a) die Maßnahmen des *HIER-IN-BERLIN*-Projekts (→ Kapitel 7.5) bewährt hätten, es b) bei Bedarf zusätzliche Maßnahmen zu entwickeln gelte und sich c) die lokale Konfliktbearbeitung bewährt habe. Grundsätzlich sei es für den Erfolg des Berlin-Tourismus wichtig, dass dessen Basis, das „authentische berlinspezifische Stadterlebnis“ erhalten bleibe.

Wie von dem/der *visitBerlin*-Mitarbeiter*in vorausgesehen (s.o.) sieht diese resümierende Position erstmal keinen Vorgriff auf eine künftige Konzeptarbeit vor – „unnötige“ Rechenschaftspflichten werden gar nicht erst aufgeladen. Der Tenor der konzeptuellen (Ent-)Problematisierung ist vielmehr, dass alles Nötige bereits mittels bewährter Maßnahmen getan würde – und man gegebenenfalls auf neue Herausforderungen flexibel reagiere. Die Anerkennung von Akzeptanzerhaltung als „Daueraufgabe“ wird nun allerdings auch explizit

mit dem Erhalt des „authentischen Stadterlebnisses“ (SfW 2016b: 12) begründet, das die Grundlage für eine erfolgreiche Entwicklung des Berlin-Tourismus sei.

7.4.2.3 Diskussion: Akzeptanzberichterstattung als Vermeidung von Rechenschaftspflichten

Es lässt sich festhalten, dass sich die Akzeptanzberichterstattung als verfahrensförmiges Format der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte – aus Sicht des Senats – bewährt zu haben schien. Der politisch-administrative Umgang mit konflikthaftem Tourismus ließ sich mittels der Akzeptanzberichterstattung *auf dem Papier* regulieren. Die Akzeptanzberichte dienten dazu, Rechenschaftspflichten im Hinblick auf den Umgang mit konflikthaftem Tourismus zu kontrollieren. Mittels der Akzeptanzberichte konnte von einem „eigenständigen Konzept der Akzeptanzerhaltung“ (SfW 2014: 10) organisiert abgesehen werden.

Die regulierende Wirkung der Akzeptanzberichterstattung sollte außerdem die öffentliche Debatte informieren. Die Pressemitteilungen, die anlässlich des Beschlusses der Akzeptanzberichte durch den Senat veröffentlicht wurden, lassen den Schluss zu, dass die Akzeptanzberichterstattung nicht ausschließlich als reiner Verwaltungsakt gedacht war. Neben der parlamentarischen Öffentlichkeit, sollte auch die Stadtöffentlichkeit informiert werden und zwar dahingehend, dass der „Senat bereits reagiert“ (Senatskanzlei 2014: o.S.) beziehungsweise „die notwendigen Schritte“ (Senatskanzlei 2016: o. S.) unternommen hat, „damit auf potenziell akzeptanzgefährdende Entwicklungen frühzeitig reagiert werden kann“ (ebd.).¹⁴⁹

Ebenjene 2014, 2016 und 2017 wiederholte Botschaft, dass schon alles getan werde, was getan werden muss, wurde stets mit dem Verweis auf die 2013 im Hause *visitBerlin* eingerichtete Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung konkretisiert. Es wurde also kontinuierlich und vor allem primär eine organisatorische Struktur als geschlussfolgerte Maßnahme geltend gemacht, um das Ziel Akzeptanzerhaltung zu erreichen (→ siehe Kapitel 7.5).

Die Akzeptanzberichterstattung ermöglichte es, den politisch-administrativen Umgang mit konflikthaftem Tourismus „auf“ und „mit“ dem Papier zu regulieren. „Mit“ dem Papier wurde der politisch-administrative Umgang mit konflikthaftem Tourismus insofern reguliert, als dass die verfahrensförmige Akzeptanzberichterstattung ein organisiertes Wegschauen ermöglichte. Mit der Akzeptanzberichterstattung ließ sich anhand eines Papiers von einer

¹⁴⁹ In der Presseberichterstattung fand der Senatsbeschluss des Akzeptanzkonzepts kaum Wiederhall; *Der Tagesspiegel* (09.09.2014) und die *Berliner Zeitung* (08.09.2014) berichteten knapp.

rechenschaftsintensiveren Konzeptarbeit organisiert absehen. „Auf“ dem Papier wurde der politisch-administrative Umgang mit konflikthaftem Tourismus insofern reguliert, als dass abgestimmt festgehalten werden konnte, dass schon alles getan werde, was im Hinblick auf konflikthaften Tourismus getan werden müsse.

Der Vorstoß von Saretzki und Wöhler (2013a: 4), „Destination Governance“ als Steuerungsparadigma zu diskutieren, das mit der „Problemerzeugung“ (ebd.: 13) beginnt, ist aus gouvernementalitätstheoretischer Sicht ein analytisch vielversprechender Impuls. Die managementorientierte Auslegung dieses problemorientierten Governance-Verständnisses impliziert, dass allein eine „geteilte Problemdefinition“ (ebd.) für „erfolgreiche Governance-Prozesse“ (ebd.) bürge. Hier stellt sich allerdings die Frage, was eine problemorientierte Governance als „erfolgreich“ qualifiziert. Die im Zuge der Akzeptanzberichterstattung plausibilisierte Herangehensweise (den Umgang mit konflikthaften Tourismus betreffend) wurde – gemessen an den Maßstäben des städtischen Tourismusmanagements auf Landesebene – für angemessen befunden. Es ist offensichtlich, dass die „erfolgreiche“ Negierung von Konzeptarbeit, wie sie an diesem empirischen Fall des organisierten Wegschauens gezeigt werden konnte, in einem starken Kontrast zu den „calls for action“ (Sommer und Helbrecht 2017: 157), die gleichzeitig in Friedrichshain-Kreuzberg (→ Kapitel 3.2) im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte artikuliert wurden.

7.5 Probleme partizipatorisch thematisieren

Organisiertes Wegschauen schafft tourismusbedingte Konflikte nicht aus der Welt, sondern limitiert das politisch-administrative Betätigungsfeld auf die Thematisierung und Bearbeitung von „relatively ‚safe‘ issues“ (Bachrach und Baratz 1962: 6, Herv. i. Orig.). Im Wissen um verfahrensförmig aussortierte Probleme stellt sich die Frage, *wie* vorgenommene Problembeschreibungen mit welchen *machbaren* Lösungen kombiniert werden. Welche Lösungen werden im Zuge der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte aufgerufen? Sowohl die geschichtliche Naturalisierung von Nutzungskonflikten (als Begleiterscheinungen eines Weltstadt-Comebacks, → Kapitel 7.1) als auch die moralische Begrenzung der Debattierbarkeit der Konflikte (→ Kapitel 7.2) stellt eine aktive Reduzierung politisch-administrativer Handlungsnotwendigkeit dar. Die statistisch definierte Problemwahrnehmung (→ Kapitel 7.3) plausibilisierte wiederum vor allem die Herangehensweise, flexibel auf neue Herausforderungen zu reagieren (SfW 2014, 2016, 2017). So sollen „bei Bedarf zusätzliche Maßnahmen entwickelt“ (SfW 2016b: 11) werden, wobei es grundsätzlich gelte „lokalen Konflikten mit ortsspezifischen Lösungen zu begegnen“ (ebd.).

Doch wenn „Akzeptanzerhaltung [...] vom Grundsatz her eine Daueraufgabe“ ist (SfW 2015b: 52) und „das Thema ‚Akzeptanzerhaltung im Tourismus / stadtverträgliche Tourismusentwicklung‘ strategisch besetzt und nachhaltig bearbeitet“ (visitBerlin 2014a: 5) werden muss, wie gestaltet sich dann eine entsprechende Handhabung tourismusbedingter Konflikte?

Im Folgenden wird ausgehend von dem politisch-administrativen Ziel „Akzeptanzerhaltung“ gezeigt, dass viele Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels, in Formaten des *Organisierten Hinschauens* Gestalt annehmen. Das heißt, dass zahlreiche Formate geschaffen werden, die primär der Organisation der Beschäftigung mit tourismusbedingten Konflikten dienen (z.B. Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung) oder eine organisierte Verständigung über konflikthaften Tourismus ermöglichen (Arbeitsgruppen, Kiezwerkstätten). Die institutionalisierten, dauerhaften Bearbeitungsstrukturen, wie auch die Ereignisse des moderierten Redens über konflikthaften Tourismus, werden zu „Lösungen“ deklariert – ohne dass der *Organisation* der Konflikt-Thematisierung eine Konflikt-Bearbeitung folgen muss.

Einleitend sei an dieser Stelle kurz auf die lösungsorientierten Schlussfolgerungen eingegangen, die im Zuge der Dokumentenanalyse erschlossen werden konnten. Die Schlussfolgerungen aus den politisch-administrativen Problembeschreibungen sind durch ein klares „Ziel-Lösungs-Muster“ geprägt. Dieses Ziel bestehe darin, die (hohe) Akzeptanz gegenüber

dem Tourismus zu erhalten und den Tourismus „stadtverträglich“ (SfW 2011c) „im Einklang mit den Interessen der Wohnbevölkerung“ zu entwickeln (SfW 2011d).¹⁵⁰ In einem zweiten Argumentationsschritt wird sodann (in unterschiedlichen Detaillierungsgraden) dargestellt, mit welchen Maßnahmen dieses Ziel der Akzeptanzerhaltung verfolgt werden sollte. Im Ergebnis der Dokumentenanalyse lässt sich eine hohe Verweisdichte auf jene Maßnahmen zeigen, die vor allem auf die *Organisation* der Bearbeitung tourismusbezogener Probleme orientiert sind. Problemspezifische, ursachenorientierte Maßnahmen zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte werden auch angeführt, allerdings liegen diese fast ausschließlich in der Verantwortung anderer Verwaltungen.¹⁵¹ Entlang dieses eigenlogischen Musters – (1) übergeordnetes Ziel Akzeptanzerhalt, (2) Maßnahmen auf organisatorischer Ebene – werden die Ergebnisse der Dokumentenauswertung im Folgenden zusammengefasst und diskutiert.

¹⁵⁰ Siehe auch SfW 2011a, SfW 2014a, visitBerlin 2016a

¹⁵¹ Das „**Zweckentfremdungsverbots-Gesetz**“, das die Umwandlung von Wohnungen in Ferienwohnungen eindämmen soll, ist eine Maßnahme, die in den ausgewerteten Dokumenten immer wieder angeführt wird (vgl. SfW 2014a, SfW 2015a, SenWTF 2016b, visitBerlin 2014a). Die Regulierung der tourismusorientierten Bewirtschaftung von Wohnraum stellt allerdings weniger eine tourismuspolitische Maßnahme dar, sondern war und ist vor allem wohnungspolitisch motiviert. Eine weitere wiederkehrend angeführte Maßnahme betrifft die **Steuerung des zunehmenden Reisebusverkehrs** an innerstädtischen Sehenswürdigkeiten. Im Jahr 2011 schon vom damaligen Wirtschaftssenator Harald Wolf als Thema anerkannt, „an dem wir arbeiten müssen“ (SfW 2011b: 7448), wurde die Steuerung des zunehmenden Reisebusverkehrs in der Innenstadt als Maßnahme im *Tourismuskonzept 2011+* verankert. In den anderen, jüngeren Dokumenten wurde schließlich wieder auf die laufende Arbeit an einem „Reisebusmanagementsystem“ (SfW 2014a: 8) hingewiesen, das „exemplarisch [...] auf der Museumsinsel“ (SfW 2016b: 9) getestet werde. Die Übertragung auf weitere „touristisch stark frequentierte Orte der Innenstadt“ (ebd.) könne aus dieser Testphase abgeleitet werden. Ferner betreffen die geschlussfolgerten Maßnahmen und Lösungsansätze die problematisierte, zunehmende Verschmutzung/-müllung von öffentlichen Grünanlagen sowie des öffentlichen Straßenlandes. Hierzu wird zum einen darauf verwiesen, dass – im Allgemeinen – ein Maßnahmendreiklang aus Aufräumen, Aufklären und Ahnden als besonders effektiv (SfW 2014a, SfW 2016b) gelte. Zudem seien „Straßen und Plätze mit überdurchschnittlichem Verschmutzungsgrad“ (ebd.) zu Anfang 2014 in höhere Reinigungsklassen eingruppiert worden. Ferner prüfe der Senat die effizientere Reinigung und Pflege von städtischen Grünflächen (SfW 2014a). Als Ergebnis dieser Prüfung wird in den Dokumenten „**ein Pilotprojekt zur Reinigung von Parks und Grünanlagen mit der Berliner Stadtreinigung**“ (SfW 2016b: 7) genannt, die zuvor den bezirklichen Grünflächenämtern oblag. Um zusätzlich „für mehr aktive Eigenverantwortung in puncto Stadtbildpflege zu werben“ (SfW 2016b: 8) habe die Gemeinschaftsinitiative *Service in the City* außerdem die Projekte „#AugenAufBerlin“ und „Berlin. Einfach Sauberhaft“ gestartet (SfW 2016b). Im Hinblick auf die zunehmenden Lärmemissionen (im Umfeld von Ferienwohnungen, an öffentlichen Plätzen, im Freischankbereich von Restaurants etc.), wird v.a. auf Maßnahmen der Bezirke verwiesen. So heißt es, dass sich die Bezirke bemühten, „mit **Runden Tischen und Gesprächstreffen zur Konfliktlösung** beizutragen“ (SfW 2014a: 5). Die SfW nehme gegenüber den Bezirken eine unterstützende Rolle ein (SfW 2016b). Im Rahmen der so genannten „Bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit“ sei etwa in Kreuzberg u. a. ein Pilotprojekt unterstützt worden, „im Zuge dessen **Pantomime und Mediatoren** durch eine positive Ansprache der nächtlichen Kiezbesucherinnen und Kiezbesucher für das Ruhebedürfnis der Anwohnerinnen und Anwohner warben“ (SfW 2016b: 6). Das übergeordnete Ziel dieser Maßnahme sei es gewesen, „vor Ort ein Bewusstsein für die Thematik zu schaffen“ (ebd.). Weitere Maßnahmen, die im Zusammenhang mit problematisierten Lärmemissionen in den Dokumenten geltend gemacht wurden, bestünden in den „Kreativwerkstätten“ sowie der „Kieztour“ von visitBerlin. Diese Dialog-orientierten Maßnahmen sind – wie gezeigt – dem bereits beschriebenen Arbeitsbereich „Dialog und Bürgerpartizipation“ des *HIER IN BERLIN*-Projekts zuzuordnen. Der **Ausbau des touristischen Leitsystems** bzw. dessen „Neukonfiguration“ (visitBerlin 2014a: 7) wurde sporadisch als Maßnahme zur Entzerrung des Tourismus angeführt.

7.5.1 Ziel: Akzeptanzerhaltung gegenüber dem und im Interesse des Tourismus

Zunächst zeigt die Auswertung der Dokumente also sehr deutlich, dass der Erhalt der *Akzeptanz* gegenüber dem Tourismus *die* zentrale Schlussfolgerung aus den Problembeschreibungen darstellt. Schließlich – so die durchgehende Argumentation – „liege es im Landesinteresse, dass lokale Konflikte nicht eskalierten und sich zulasten des Standortes Berlin auswirkten“ (SfW 2015a: 4). Schon 2011 wies der damalige Wirtschaftssenator Harald Wolf (LINKE) im Plenum des Abgeordnetenhauses darauf hin, dass der Tourismus und die Weiterentwicklung des Tourismus „für uns unverzichtbar“ (SfW 2011b: 7448) sei und „Begleiterscheinungen“ (ebd.) „natürlich ernst zu nehmen“ sind (ebd.). Tourismusbezogene Probleme werden in dieser Lesart konsequent auf die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsfaktors Tourismus bezogen, die durch eine sinkende Akzeptanz des Tourismus gefährdet werden könnte (→ Kapitel 3.1.1). So dürfe Tourismuskritik nicht „in einen tourismusfeindlichen Tonfall umkippen“ (ebd.); es werde in „Zukunft verstärkt darum gehen, das tourismusfreundliche Klima der in der Stadt zu erhalten“ (Wowereit 2013: 2).

Es lässt sich festhalten, dass die Schlussfolgerung, dass „Akzeptanzerhaltung [...] vom Grundsatz her eine Daueraufgabe“ (SfW 2015b: 52) sei, in zwei Betonungen zur Geltung gebracht wird. Zum einen wird Akzeptanzerhaltung mit der Gastgeber-Rolle begründet, die die Stadt habe. So sei ein gutes Miteinander in unseren Kiezen“ (visitBerlin 2015c: 1) für die „[o]riginäre Aufgabe der deutschen Hauptstadt [...], Gastgeber zu sein, [...] unerlässlich“ (ebd.). Zum anderen – und dies ist sicherlich die dominierende Begründung für das Ziel der Akzeptanzerhaltung – wird mit der Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Tourismus für das Wohl der Stadt argumentiert. Beispielhaft für diese Argumentation steht eine Passage aus dem Kurzkonzept Akzeptanzerhaltung im Tourismus (visitBerlin 2014a: 5):

Um den Sektor Tourismuswirtschaft und damit die Einnahmen aus dieser Branche nachhaltig für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt Berlin und für das Wohlbefinden der Bevölkerung [...] zu sichern, muss das Thema ‚Akzeptanzerhaltung im Tourismus / stadtverträgliche Tourismusentwicklung‘ strategisch besetzt und nachhaltig bearbeitet werden

Im nächsten Abschnitt soll nun gezeigt werden, welche Schlüsse aus dieser strategischen Schlussfolgerung „Akzeptanzerhaltung“ in den ausgewerteten Papieren dokumentiert sind.

7.5.2 Maßnahmen zur Organisation/Konzeption der Bearbeitung tourismusbezogener Probleme

Aus den Dokumenten geht hervor, dass verschiedene „organisatorische Strukturen“ (SfW 2014 : 3) geschaffen worden seien, um die „ansteigenden Gästezahlen [...] planerisch und organisatorisch zu bewältigen, ohne dass es zu stärkeren Beeinträchtigungen der Einwohnerinnen und Einwohner kommt“ (ebd.). Diese neu geschaffenen „organisatorische[n] Strukturen“ (ebd.) werden immer wieder angeführt, wenn es darum geht, zu zeigen, wie das strategische Ziel der Akzeptanzerhaltung verfolgt wird (vgl. Wowereit 2013, SfW 2013a, SfW 2013b). Dies zeigte sich auch in einem der Auftaktgespräche für die 2018er Tourismusstrategie. Ein/eine Mitarbeiter*in der SfW berichtete rückblickend, dass Wirtschaftssenatorin Yzer – deren Geringschätzung der Stadtverträglichkeits-Frage an verschiedener Stelle attestiert wurde – immer froh gewesen sei, im Zusammenhang mit stadtverträglichem Tourismus auf die Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung verweisen zu können. Im 2014 von der SfW veröffentlichten Akzeptanzbericht (vgl. SfW 2014) werden die organisatorischen Strukturen überblicksartig folgendermaßen dargestellt:

Im Dezember 2012 sei beim *Runden Tisch Tourismus* (Gremium unter Leitung des Regierenden Bürgermeisters) die Gründung einer *Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung*¹⁵² beschlossen worden. Die Aufgabe der von *visitBerlin* organisierten und vorbereiteten Arbeitsgruppe (die 2016 nicht mehr existierte) sei „die Diskussion und Initiierung von Maßnahmen und Projekten im Arbeitsfeld“ (SfW 2014: 3). Vor diesem Hintergrund wurde 2013 – so heißt es im 2014er Akzeptanzbericht – die *Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung* bei *visitBerlin* eingerichtet. Die „Geschäftsstelle ist Sammelstelle für Informationen, plant und führt einzelne Projekte durch“ (ebd.), ihre Aktivitäten firmieren in der Außenkommunikation (seit 2014) unter dem Projektnamen *HIER IN BERLIN*“ (SfW 2016b: 3). Zu den verworfenen Formaten des organisierten Hinschauens gehören die „Expertenrunden zur Problemidentifikation und -beseitigung“ (SfW 2013a: 2) oder der „moderierte Stammtisch mit Touristen und Berlinern“ (SfW 2015a: 3). Neue Formate befanden sich zum Zeitpunkt des Abschlusses der vorliegenden

¹⁵² Ursprünglich waren in der Arbeitsgruppe die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung, die IHK, *Berlin Partner*, *DEHOGA Berlin e.V.*, *visitBerlin* und die Senatskanzlei organisiert (Wowereit 2013: 2). Im Jahr 2015 bestand die Arbeitsgruppe – wie ich im Rahmen meines Forschungspraktikums erfuhr – bereits nicht mehr in dieser formellen Form. Beim *Runden Tisch Tourismus* des Regierenden Bürgermeisters wurde nach Auflösung der Arbeitsgruppe „anlassbezogen zu aktuellen Aktivitäten im Kontext Akzeptanzerhaltung berichtet“ (SfW 2016c: 3).

Dissertation in Planung – vor allem ist hier der seit 2015 thematisierte „Bürgerbeirat“¹⁵³ zu nennen, der 2020 etabliert werden soll.

An dieser Stelle ist zunächst festzuhalten, dass die Schaffung „organisatorischer Strukturen“ zur Akzeptanzerhaltung (für die konzeptuelle und strategische Bearbeitung Tourismusbezogener Probleme) Ende 2012, Anfang 2013 an *visitBerlin* delegiert wurde. Mit *visitBerlin* sei vereinbart worden, „dass ein Akzeptanzprojekt mit einem Maßnahmenpaket auf den Weg gebracht werden sollte“ (SfW 2013b: 32), „*visitBerlin* erarbeite [...] eine Projektskizze“ (SfW 2013c). In dieser Projektskizze (Kurzkonzept Akzeptanzerhaltung im Tourismus = *visitBerlin* 2014a) relativierte *visitBerlin* zwar die eigenen Einflussmöglichkeiten¹⁵⁴; dennoch finden sich die konkreten konfliktbezogenen Maßnahmen im Hinblick auf Tourismus-bezogene Probleme vor allem in maßgeblich von *visitBerlin* erarbeiteten Konzeptpapieren¹⁵⁵. Im Folgenden wird nun gezeigt, wie Akzeptanzerhaltung in der *HIER IN BERLIN*-Projektstruktur zu einem Gegenstand organisatorischer Maßnahmen gemacht wurde.

7.5.3 Akzeptanzerhaltung als Gegenstand organisatorischer Maßnahmen: Das *HIER IN BERLIN*-Projekt

Im Ergebnis des Auftrags, „das Thema ‚Akzeptanzerhaltung im Tourismus‘ (Arbeitstitel) zu strukturieren“ (*visitBerlin* 2014a: 5) wurden die „Arbeitsschwerpunkte der Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung bzw. des Projekts ‚HIER IN BERLIN‘ [...] in vier Bereiche gegliedert“ (SfW 2016b: 3). Entlang dieser vier Bereiche lässt sich das Spektrum der von *visitBerlin* und der SenWTF geschlussfolgerten Maßnahmen(vorschläge) weitgehend wiedergeben¹⁵⁶; diese Maßnahmen(vorschläge) wurden teilweise schon vor ihrer Zusammenführung unter dem *HIER IN BERLIN*-Label (2014 gegründet) verfolgt.

Im ersten Arbeitsschwerpunkt „Neue Ansätze im Tourismusmarketing“ (SfW 2016b: 3) wurden alle Maßnahmen(vorschläge) eingruppiert, die der „Vermarktung dezentraler

¹⁵³ Eine SfW-Sprecherin (o. V. 2019, zit. n. Buntrock, T. [*Der Tagesspiegel*]) der Wirtschaftssenatorin begründete dieses Format im so: „Damit in Berlin nicht irgendwann wie in Barcelona ‚Touri-Go-Home‘-Transparente hängen, wollen wir transparent sein und die Bürgerinnen und Bürger teilhaben lassen“.

¹⁵⁴ „Da viele Aktionsfelder sich in einem infrastrukturellen Umfeld befinden, werden zum einen die jeweiligen Bezirke zum anderen die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt einen maßgeblichen operativen Umsetzungsanteil haben. Somit werden nicht alle Maßnahmen allein von *visitBerlin* umgesetzt werden können.“ (*visitBerlin* 2014a: 5)

¹⁵⁵ Im Einzelnen: Kurzkonzept Akzeptanzerhaltung im Tourismus (*visitBerlin* 2014a), Konzept zur Akzeptanzerhaltung im Tourismus (SfW 2014), Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus (SfW 2016b).

¹⁵⁶ Abgesehen von den Maßnahmen, die von *visitBerlin* geschlussfolgert und im *HIER IN BERLIN*-Projekt gebündelt wurden, werden in den analysierten Dokumenten weitere Maßnahmen angeführt, die allerdings von anderen politisch-administrativen Ressorts verfolgt werden (→ Fußnote 151).

touristischer Angebote“ (ebd.) und damit einer „Entzerrung und Lenkung [des Tourismus] in die Fläche“ (visitBerlin 2014a: 6) dienen sollen.¹⁵⁷ Diese Idee wurde im Jahr 2011 von der SfW zwar noch klar zurückgewiesen¹⁵⁸, im darauffolgenden Jahr jedoch schon von *visitBerlin* (2012c: 21) angeregt: „Wir brauchen eine Entzerrung von touristischen Highlights in der Stadt, damit sich nicht alles auf die Stadtbezirke Mitte und Friedrichshain-Kreuzberg konzentriert, sondern die ganze Stadt profitiert“¹⁵⁹. Die „Entzerrung der Besucherströme“ (SfW 2014: 5) werde mit der Aktualisierung der Bezirksbroschüre *Kiez erleben* (visitBerlin 2015a), dem Launch der App *Going Local Berlin*¹⁶⁰ (visitBerlin 2015c) oder der finanziellen Unterstützung der Bezirke bei der Vermarktung lokaler, tourismusrelevanter Angebote (vgl. SfW 2016b und 2016a) vorangetrieben. In den Arbeitsschwerpunkt „Neue Ansätze im Tourismusmarketing“ fielen letztlich aber „auch Kommunikationsmaßnahmen, die die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für Berlin gegenüber der Stadtbevölkerung vermitteln“ (SfW 2016b: 12) sollen. Begründet wurden entsprechende Kommunikationsmaßnahmen „nach innen“ (visitBerlin 2014a: 7) damit, „dass die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus größeren Bevölkerungsgruppen noch nicht ausreichend bewusst“ (SfW 2014: 9) sei; umgesetzt wurden solche Kommunikationsmaßnahmen bereits 2013 in Form einer „Dankeschön-Kampagne“ in den wichtigsten Berliner Tageszeitungen (vgl. visitBerlin 2014b, SfW 2015a)¹⁶¹ und in Form von Flyern.

In den Arbeitsschwerpunkt „Marktforschung und Monitoring“ (SfW 2016b: 3) wurde rückwirkend die seit 2012 jährlich durchgeführte „Bevölkerungsumfrage zur lokalen Wahrnehmung des Tourismus“ (ebd.) eingegliedert. Im Hinblick auf diese Bevölkerungsumfrage ist anzumerken (→ Kapitel 7.3), dass sie eine jener geschlussfolgerten Maßnahmen darstellt, die weniger auf die unmittelbare Bearbeitung von Konflikten zielt. Genauso wie die Maßnahmen im Arbeitsbereich „Einbeziehung von Stakeholdern/Partnern“ geht es im Arbeitsschwerpunkt „Marktforschung und Monitoring“ wohl in erster Linie darum, „überhaupt die Probleme zu begreifen“ (visitBerlin 2017a) – auch das sei „eine wichtige

¹⁵⁷ Für eine kritische Betrachtung der Effekte dieser etablierten Antwort auf Overtourism siehe Dodds and Butler (2019c: 264): “Thus, the redistribution of tourists is rather like moving deckchairs on the sinking Titanic: it doesn’t address the underlying issue”.

¹⁵⁸ „Ein Umsteuern von Touristenströmen als lenkende Maßnahme werde es nicht geben. Tourismusströme steuern sich selbst.“ (SfW 2011d: 5)

¹⁵⁹ Die „[r]äumliche Diversifizierung der Tourismusnachfrage [zu] unterstützen“ wird auch schon im 2015 veröffentlichten „Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030“ (SenStadt 2015) als Handlungsfeld benannt.

¹⁶⁰ Die App *Going Local Berlin* wurde im Februar 2015 gelauncht.

¹⁶¹ „visitBerlin hat zum Jahresende in den wichtigsten Berliner Tageszeitungen eine kleine ‚DANKE‘-Kampagne geschaltet. Dabei wurde in den zahlreichen verschiedenen Sprachen der Berlin-Gäste ein Dank für die Gastfreundschaft an die Berliner ausgesprochen“ (visitBerlin 2014b: 64)

Aufgabe, um die Akzeptanz zu erhalten“ (ebd.). Der Arbeitsbereich „Einbeziehung von Stakeholdern/Partnern“ (SfW 2016b: 3) beinhaltet schließlich, dass sich visitBerlin an bezirklichen Projekten zur Bearbeitung Tourismus-bezogener Probleme (wie *fair.kiez* in Friedrichshain-Kreuzberg) beteilige.

Der vierte Arbeitsbereich der Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung – „Dialog und Bürger-Partizipation“ (SfW 2016b: 3) – beinhaltet zum Beispiel „Kreativwerkstätten“ (ebd.) in den Bezirken, „in denen Bürgerinnen und Bürger aufgerufen sind, ihre Ideen für eine zukunftsfähige Entwicklung des Stadt(teil)tourismus einzubringen“ (ebd.). Die Ideen der ersten „Kreativwerkstatt zum Thema ‚Berlin & Tourismus‘“ (visitBerlin 2015a: 68), die im Jahr 2014 durchgeführt wurde, sollten sodann 2015 in einer „Umsetzungswerkstatt“ (ebd.) konkretisiert werden.¹⁶² Neben besagten Kreativ- und Umsetzungswerkstätten wurden – das zeigt die Dokumentenanalyse – weitere beteiligende Formate geschaffen, die dem Arbeitsbereich „Dialog und Bürger-Partizipation“ zugeordnet werden können und dem appellativen Charakter des Hier in Berlin-Projekts entsprechen. Gemäß des vollständigen Projekttitels *HIER IN BERLIN – eine Initiative von visitBerlin und Dir* (visitBerlin 2016a: 68) zielen sowohl die bereits genannten „Kreativwerkstätten“ (SfW 2016b: 3), als auch die „Online-Umfrage“ (visitBerlin 2015c: 2) wie auch die *HIER IN BERLIN*-Kiez-Tour darauf, „mit Berlinerinnen und Berlinern zum Thema Berlin und Tourismus zu diskutieren und konkrete Projektideen zu entwickeln“ (visitBerlin 2015c: 2). Die „Online-Umfrage“ (visitBerlin 2015c: 2) bzw. „Online-Meinungsplattform“ (SfW 2015a: 3) meint ein auf der Projektwebsite von *HIER IN BERLIN* bereitgestelltes Online-Formular, mittels dessen die Berliner*Innen ihre Meinung zu Tourismus-bezogenen Problemen an visitBerlin übermitteln können. Im Rahmen der *HIER IN BERLIN*-Kiez-Tour haben Mitarbeiter*Innen von *visitBerlin* mit dem „*HIER*-Mobil“ (einem Lastenrad als Infostand) v. a. Wochenmärkte aufgesucht, um mit Berliner*Innen Gespräche über Tourismus (und einhergehende Probleme) zu führen (vgl. visitBerlin 2016b o. S.).

7.5.4 Zusammenfassende Diskussion – Organisiertes Hinschauen als „Lösung“

Im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte spielen die o.g. Formate des organisierten Hinschauens eine zentrale Rolle. Die Gründung von Organisationseinheiten (Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung), die Etablierung ausdifferenzierter Projektstrukturen (Arbeitsbereiche des *HIER IN BERLIN*-Projekts), die Gremienarbeit (beim Runden Tisch Tourismus, in internationalen Städte-Netzwerken) wie auch die Pflege verschiedener Beteiligungsformate

¹⁶² Aus der Kreativ- und Umsetzungswerkstatt resultierte die Idee des Bürgerbeirats sowie der *HIER IN BERLIN*-Kiez-Tour.

(Kiez-Tour/-Workstätten, geplanter Bürgerbeirat) werden als „Lösungen“ zur Konflikt-Bearbeitung geltend gemacht. Die verschiedenen Formate des organisierten Redens und Nachdenkens über konflikthaften Tourismus sind insofern „lösungsorientiert“, als dass sie eine Beschäftigung mit tourismusbedingten Problemen ermöglichen. Was Bröckling auf Mediationsverfahren bezog, lässt sich gewissermaßen auch auf die Formate des organisierten Redens und Nachdenkens über konflikthaften Tourismus übertragen: sie „nähren die Suggestion, dass Streitfälle sich beilegen lassen, wenn man nur lang genug und in geeigneter Form miteinander redet“ (Bröckling 2015: 185).

Organisiertes Hinschauen „funktioniert“ als Technik der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte – was nicht heißt, dass in den diversen Formaten des organisierten Hinschauens tourismusbedingte Konflikte (auf)gelöst werden. Mit Hajer und Wagenaar (2009: 12) können die Foren des organisierten Hinschauens als „new interactive policymaking practices“ verstanden werden; sie ermöglichen eine fortwährende Verständigung über tourismusbedingte Probleme, vor allem aber auch die Demonstration eines politisch-administrativen Willens zur Lösung selbiger.

Analytisch gilt es bei dieser Technik der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zunächst zu berücksichtigen, dass die Formate des organisierten Hinschauens primär vom Destinationsmanagement bewerkstelligt werden (müssen). Dass das organisierte Hinschauen als *der* dominante Ansatz zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte erscheint, ist vor dem Hintergrund der Steuerungsmöglichkeiten der DMO *visitBerlin* nicht überraschend: „Im Gegensatz zum lokalen Staat besitzen sie [die DMOs] in keinem externen Handlungsbereich ein Recht auf hierarchische Koordination. Sie können nichts verordnen“ (Wöhler 2013: 106)¹⁶³. Dies wird in der vorliegenden Fallstudie deutlich. Während vergleichsweise „harte“ Maßnahmen (z.B. Zweckentfremdungsverbot, Intensivierung der Stadtreinigung) politisch erlassen und administrativ umgesetzt werden können, kann die DMO *visitBerlin* allenfalls auf eine kommunikative Steuerung (vgl. Saretzki 2013) zurückgreifen. In Ermangelung eines Recht[s] auf eine hierarchische Koordination, geschweige denn eines „Sanktions- bzw. Kontrollrecht[s]“ (Wöhler 2013: 106), besteht die zentrale Governance-Ressource von *visitBerlin* im „Management von Kommunikation“ (Crozier 2007: 7, zit. n. Saretzki 2013: 162). Für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte wird dabei zum einen auf „neue Ansätze des

¹⁶³ Wöhler stellt (ebd.) treffend fest, dass die DMO unabhängig von ihrer nicht vorhandenen Verordnungsmacht „als eine für die Destination verantwortliche, quasi externe halb-öffentliche Einheit verstanden“ wird, die infolgedessen in der Pflicht stehe, für Destinationen essentielle Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben zu übernehmen“ (Wöhler 2013: 106 bezugnehmend auf Bieger und Widmann 2008).

Tourismusmarketings“ (SfW 2016b: 3) gesetzt; es werden also verstärkt dezentrale touristische Angebote kommuniziert, um eine Entzerrung des Tourismus zu unterstützen. Vor allem aber beinhaltet das Management von Kommunikation im Hinblick auf die Handhabung tourismusbedingter Konflikte nicht nur „einfache Formen des Informierens oder Überzeugens“ (Saretzki 2013: 162). Die DMO *visitBerlin* unternimmt vielmehr das, was Saretzki (ebd. 173, Herv. i. Orig.) als Praxisanforderung für DMOs formuliert: sie schafft „voice- (sowie ear- und listen-)Optionen“. Eine dergestalt betriebene „Organisation von Kommunikation“ (ebd.) muss, im Anschluss an Saretzki, auf ihre Effekte befragt werden. Welche Ergebnisse zeitigen die Foren des organisierten Hinschauens und in welche Machtverhältnisse sind sie eingebettet?

Die Empirie legt nahe, dass Organisiertes Hinschauen zum einen der Konsensproduktion dient. Die Fallstudie von Füller et al. (2018: 24) zur Governance von „night-time use-conflicts“ in Friedrichshain-Kreuzberg (z.B. Lärm, Müll, etc.) liefert hierzu einen empirisch nahen und analytisch hilfreichen Impuls. Füller et al. weisen am Beispiel des *fair.kiez*-Projekts Mechanismen des „(un-)governing“ (ebd.) nach, mittels derer der Umgang mit „night-time use-conflicts“ konsensualisiert wird. Das *fair.kiez*-Projekt stifte dahingehend ein aktorsgruppenübergeifendes Problembewusstsein, dass etwas gegen konflikthafte „night time consumption practices“ getan werden müsse. Gleichzeitig werde der Konsens etabliert, dass den Nutzungskonflikten eine „unsolvable nature“ innewohne, sie wenigen devianten PartytouristInnen anzulasten und räumlich auf wenige hotspots begrenzt seien. Die Bearbeitung der Nutzungskonflikte erschöpfe sich schließlich in einem „symbolic approach, that is less about changing the actual use of the city but predominantly about demonstrating awareness and effort“ (ebd. 30).

Die zahlreichen o.g. Formate des organisierten Hinschauens dienen – ähnlich wie das *fair.kiez*-Projekt – dazu, „awareness and effort“ (Füller et al. 2018: 30) zu demonstrieren. Genauso wenig wie das *fair.kiez*-Projekt zielt organisiertes Hinschauen darauf, den „actual use of the city“ (ebd.) zu verändern. Ob es sich deshalb um eine symbolpolitische oder gar post-politische Praxis handelt, sei an dieser Stelle dahingestellt.¹⁶⁴ Wie Wöhler (2013: 124 f., Herv. i. Orig.) ausgehend vom „Kampf um den Kreuzberger Tourismus“ verallgemeinert, lässt sich festhalten,

¹⁶⁴ Die Foren des Organisierten Hinschauens sind nicht zwangsläufig Indizien für eine Ent-Politisierung zu werten. In Abgrenzung zu parteipolitisch ausgetragenen Debatten sehen Hajer und Wagenaar (2009: 12) in „new interactive policymaking practices [...] often the first instance where people who share a particular space [...] actually meet“. Es könne gezeigt werden (ebd.), dass, “the discussions within these policymaking practices generate much more than straightforward debates on solutions for shared problems. Interactive policymaking now is a practice within which people generate new identities [...] Whereas previously policies were the outcome of political battles among political parties, we nowadays see how citizens themselves get worked up about various policy initiatives (or the lack thereof) and become politically active for the very first time”.

dass Konflikte innerhalb einer Destination einen „Bedarf an Sinngebung“ im Hinblick auf die „Bestimmungsrichtung des Tourismus“ auslösen. Die Foren des organisierten Hinschauens bedienen diesen Bedarf, sich über (konflikthafte) Tourismusentwicklung zu verständigen. Da „Governance eine Koordination von Akteuren zur Verfolgung eines gemeinsamen Ziels ist [...], das geteilter Situationsdeutung entspricht“ (ebd. 103), schlussfolgert Wöhler, dass widersprüchliche Wirklichkeitsdeutungen zwar nicht in Übereinstimmung gezwungen werden können, aber in eine geteilte Wirklichkeitsdeutung integrierbar sind. So gesehen, dienen die Formate des *Organisierten Hinschauens* dazu, tourismusbedingte Nutzungskonflikte als Phänomene einer geteilten Wirklichkeitsdeutung prinzipiell anzuerkennen. Mit der Rede von *Nutzungskonflikten* werden widersprüchliche Ansprüche (an Stadt, von Tourist*innen, Anwohner*innen) anerkannt. Allerdings werden auf dieser Basis nicht unbedingt „Handlungsalternativen oder Szenarien entwickelt, aus denen dann eine Handlungsauswahl erfolgt“ (Wöhler 2013: 125). Organisiertes Hinschauen erfüllt in der politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte vielmehr folgende drei Funktionen:

1. Die organisierte Kommunikation über tourismusbedingte Konflikte entlastet von politisch-administrativem Handlungsdruck. Die vorliegende Fallstudie legt nahe, dass Organisiertes Hinschauen *an sich* zu einer aufwendigen, kontinuierlich aktualisierten Dauerlösung für die Daueraufgabe „Akzeptanzerhaltung“ wird. Der Lösungscharakter der Foren des Organisierten Hinschauens – wie auch der auffordernde Impetus der Beteiligungsformate („mitdenken“, „mitmachen“) – entlastet *visitBerlin* wie auch die SfW von Handlungsdruck im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte.
2. Die organisierte Kommunikation über tourismusbedingte Konflikte dient einer dezentralen Handlungsabstimmung mit unterschiedlichen Anspruchsgruppen, Profiteur*innen, Betroffenen. Mit Wöhler (2013: 125) lässt sich die Arbeit an gemeinsam geteilten Wirklichkeitsdeutungen in der „Schwebe [...] dezentraler Handlungsabstimmungen“ verorten. Der *Runde Tisch Tourismus* mag etwa für Vertreter*innen der Tourismuswirtschaft ein geeignetes Format darstellen (DEHOGA-Chef, IHK), um den „richtigen“ politischen Umgang mit konflikthaftem Tourismus zu thematisieren – in der politiknahen Gremienarbeit kann die Gefahr eines „tourist bashing“ als Betriebsrisiko akzentuiert werden, dem es zu begegnen gilt. Anwohnerorientierte Partizipationsformate (Kreativwerkstätten, direkte „1:1-Gespräche“ im Rahmen der *HIER IN BERLIN*-Kiez-Tour, geplanter Bürgerbeirat) ermöglichen es, unmittelbar gegenüber Anwohner*innen „awareness“ im Hinblick auf eine zu vermeidende „Disneyfizierung“ zu demonstrieren. Je nach involvierter Anspruchsgruppe kann in den Foren

des organisierten Hinschauens ein spezifisch akzentuiertes Problembewusstsein konsensualisiert werden.

3. Die organisierte Kommunikation über tourismusbedingte Konflikte ist vergleichsweise unverbindlich. Da die Foren des Organisierten Hinschauens an sich schon als Lösungsansätze geltend gemacht werden, scheint es zweitrangig zu sein, wie genau mit Ergebnissen dieser organisierten Kommunikation verfahren wird. So ist es etwa nicht möglich, sich auf die Beratungsergebnisse des *Runden Tisches Tourismus* zu berufen, weil die Protokolle dieses Gremiums nicht öffentlich sind. Was aus den Ergebnissen der Kreativwerkstätten (2014-2016) jenseits der *HIER IN BERLIN*-Kiez-Tour und der Idee des Bürgerbeirats hervorgegangen ist, ist unbekannt. Dass keine Maßnahmen und Ideen aus den Beteiligungsformaten dokumentiert sind, ist ein klares Indiz dafür, dass das organisierte Hinschauen kaum Rechenschaftspflichten zeitigt.

Zusammenfassend lässt sich argumentieren, dass politisch-administrativer Handlungsdruck im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte durch Formate des organisierten Hinschauens abgebaut wird. Die Technik des organisierten Hinschauens ist aufwendig. Um organisiertes Hinschauen immer wieder aufs Neue als Maßnahme geltend machen zu können, müssen die entsprechenden Formate der organisierten Beschäftigung mit konflikthaftem Tourismus fortwährend aktualisiert werden. So werden Formate ins Feld geführt, die nie realisiert wurden (z.B. die Expertenrunden zur Problemidentifikation und -beseitigung oder der moderierte Stammtisch mit Touristen und Berlinern); andere Formate werden wieder aufgegeben (Arbeitsgruppe Akzeptanzerhaltung beim Runden Tisch Tourismus); etablierte Foren (Kreativ- bzw. Kiezwerkstätten) werden in „neue“ Projektstrukturen eingegliedert (*HIER IN BERLIN*); Beteiligungsformate werden institutionalisiert (geplanter Bürgerbeirat). Die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte kommt hier also in der fortwährenden Anpassung von Formaten des organisierten Hinschauens zum Tragen; ihr Lösungscharakter erschöpft sich darin, dass sie es ermöglichen, Problembewusstsein und Lösungswillen zu artikulieren. Die Frage, die sich aufdrängt, lautet, wie lange diese Technik des Organisierten Hinschauens „funktioniert“?

Nun kann man den partizipativen „Diskurs- und Verhandlungsverfahren“ mit Feindt (2002: 3) zunächst eine zumindest zweitweise funktionierende „List“ unterstellen. Und zwar in dem Sinne, dass allein ihre Einrichtung den „Handlungskontext der Akteure in einem Politikfeld so veränder[t], dass eine kooperative Einstellung erleichtert, Vertrauen gebildet und (zumindest temporär) Netzwerke gebildet werden, die antagonistische gesellschaftliche Gruppen

übergreifen“ (ebd.). Wenn organisiertes Hinschauen jedoch als eine Art „Scheinlösung“ das non-decision-making im Umgang mit tourismusbedingten Konflikten begünstigt, wird das kooperative Miteinander in Anbetracht sich anstauender Probleme zusehends strapaziert. Dies zeigt sich an verschiedener Stelle. Von Seiten des Destinationsmanagements wird eine konfrontative Anwohner*innen-Haltung diagnostiziert, die v. a. auf öffentlichen Diskussionsveranstaltungen¹⁶⁵ zum Tragen käme. Nachbarschaftsinitiativen wiederum stehen partizipativen Formaten auch kritisch gegenüber. So wird an den in der *Tourismusstrategie 2018+* angedachten Partizipationsformaten u. a. kritisiert, dass diese keine Mitentscheidungsbefugnis für Bürger*innen enthielten und u.a. dazu dienten, lediglich „Akzeptanz [gegenüber dem Tourismus] zu steigern“ (z.B. Bizim Kiez 2018: o. S.).¹⁶⁶ Die *Anrainer* sehen die Gefahr einer „Scheinbeteiligung [...], die einerseits Marketingzielen dienen und andererseits den Akzeptanzerhalt in touristisch stark nachgefragten Stadtteilen sichern soll“ (Die Anrainer 2018: o. S.). Die organisatorische Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte im Rahmen konsensproduzierender Foren des organisierten Hinschauens ist also zunehmend umstritten.

Genauso wie die politisch-administrative Betonung der ökonomischen Gemeinwohleffekte des Tourismus (Arbeitsplätze etc.) als konsenstiftendes Framing tourismusbedingter Konflikte hinterfragt wird, stehen auch die Formate des organisierten Hinschauens an sich in der Kritik. Insofern sind die von Füller et al. (s.o.) am Beispiel des *fair.kiez*-Projekts identifizierten „tactics and tools of depoliticisation“ (Flinders und Buller 2006: 294 zit. n. Beveridge und Koch 2018: 289) auch im Hinblick auf die Handhabung tourismusbedingter Konflikte zu beobachten. Allerdings zeichnet sich ab, wie die vorliegende Fallstudie zeigt, dass neu etablierte Verfahren der partizipatorischen Konsensproduktion von betroffenen Anwohner*innen(-Initiativen) zunehmend kritisch hinterfragt werden und ständig weiterentwickelt werden müssen. In der Konsequenz des auf Dauer gestellten organisierten Hinschauens wird nicht der Konsens über einen angemessenen Umgang mit tourismusbedingten Konflikten stabilisiert, sondern das Vertrauen in die Gestaltungsfähigkeit des städtischen Tourismusmanagements untergraben.

¹⁶⁵ Bspw. 2. Berlinweiter Erfahrungsaustausch ‚Stadtverträglicher Tourismus‘ (25.02.2016), Morgenpost-Leserforum „Wie viel Tourismus verträgt Berlin?“ (26.04.2016).

¹⁶⁶ Im Zuge der Konzepterstellung war eine systematische Berücksichtigung von Anwohner-Perspektiven nicht Teil des Auftrages.

7.6 Lösungen begrifflich konsensualisieren

Lösungen *begrifflich* zu konsensualisieren meint, dass allein mit der begrifflichen Fixierung des Ziels „nachhaltiger und stadtverträglicher Tourismus“ eine Art Lösung bereitgestellt wird. Der in der vorliegenden Fallstudie diagnostizierte und vor allem mit der 2018er Tourismusstrategie konzeptualisierte Stadtverträglichkeits-Konsens löst Widersprüchlichkeiten eines stetig wachsenden Tourismus in dem Versprechen auf, dass sich soziale, ökologische und ökonomische Aspekte des Berlin-Tourismus gleichberechtigt und im Einklang miteinander entwickeln ließen.

Im vorliegenden Kapitel wird anhand der 2018er Tourismusstrategie rekonstruiert, wie flexibel die Begriffe „Stadtverträglichkeit“ und „Nachhaltigkeit“ ausgelegt werden können. Es wird gezeigt, wie die beiden Begriffe situativ angemessen ertüchtigt werden. Die empirische Grundlage bieten hierfür drei beispielhafte, teilnehmend beobachtete, aufeinander aufbauende Episoden, die hier in Form ethnografischer Vignetten aufbereitet werden.

Das Kapitel ist folgendermaßen aufgebaut: In einem ersten Schritt (→ Kapitel 7.6.1) wird einleitend gezeigt, wie die Begriffe „Stadtverträglichkeit“ und „Nachhaltigkeit“ überhaupt zu den politischen Vorgaben für die 2018er Tourismusstrategie wurden. In einem zweiten Schritt (→ Kapitel 7.6.2) wird das übergeordnete „trans-sequentielle Szenario“ (→ Kapitel 7.4) skizziert, in dem die drei im Anschluss diskutierten Episoden verortet werden können. Die analytische Diskussion dieser Episoden (→ Kapitel 7.6.3) erfolgt jeweils ausgehend von besagten ethnografischen Vignetten.

In der ersten Episode geht es um die Definition und Operationalisierung von „Stadtverträglichkeit“ im Zuge der gutachterlichen Konzeptarbeit. Die zweite Episode beinhaltet die kontroverse Übersetzung des Gutachtens in eine politische Senatsvorlage. Die Vermittlung der neuen Strategie gegenüber Mitarbeiter*innen der DMO *visitBerlin* steht schließlich im Mittelpunkt der dritten Episode. Im finalen Unterkapitel (→ Kapitel 7.6.4) wird die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen als Technik der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte eingeordnet; außerdem wird hier ein kurzer Einblick dahingehend gegeben, welche konkreten *Maßnahmen* mit all der begrifflichen Arbeit „Stadtverträglichkeit“ und „Nachhaltigkeit“ in Gang gesetzt wurden beziehungsweise werden.

7.6.1 Zum Ursprung der Leitbegriffe Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit in der Berliner Tourismuspolitik

Die Orientierung politisch-administrativen Handelns auf einen „stadtverträglichen Tourismus“ mag heute selbstverständlich und naheliegend erscheinen; allerdings musste dieser Leitbegriff der Berliner Tourismuspolitik über Jahre etabliert werden. Oppositionspolitische Überlegungen der Grünen zu einem „wohnumfeldverträglichen Tourismus“ reichen ins Jahr 2012 zurück.¹⁶⁷ Schließlich wurde der Begriff des „stadtverträglichen Tourismus“ von den Kreuzberger Grünen weiter „geprägt“ (Herrmann 2017b: o. S.) und sodann in die 2016er Koalitionsvereinbarung „reinverhandelt“ (ebd.).

In der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte spielte die Arbeit mit dem Begriff des stadtverträglichen Tourismus seither eine wichtige Rolle. Mit der Verankerung dieses Ziels in der Koalitionsvereinbarung von Rot-Rot-Grün galt es diese, von nun an auf Landesebene gültige, politische Vorgabe „mit Leben zu füllen“ (um es in den Worten zu sagen, mit denen das Ziel der Erstellung der 2018er Tourismusstrategie oftmals auf den Punkt gebracht wurde). Der im Zuge der Konzeptarbeit wiederholt herangezogene Wortlaut des in der Koalitionsvereinbarung (SPD/LINKE/Grüne 2016: 53) festgehaltenen Auftrags für ein neues Tourismuskonzept lautete wie folgt:

Die Koalition unterstützt die weitere Entwicklung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor Berlins und will die Position Berlins als internationales Reiseziel für Freizeit- wie Kongresstourist*innen weiterentwickeln. Das Tourismuskonzept Berlins wird hinsichtlich eines langfristig stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus aufgestellt und mit einem zielorientierten Maßnahmenplan unterlegt.

Der in der Koalitionsvereinbarung verankerte politische Wille, „Tourismus stadtverträglich [zu] gestalten“ (ebd.), wird mit konkreten Vorhaben¹⁶⁸, vor allem aber direkt mit dem Auftrag

¹⁶⁷ Vor dem Hintergrund der „Kreuzberger Tourismuskontroverse“ (→ Kapitel 3.2) veranstaltete der Verein *Kommunalpolitisches Forum Bündnis 90/Grüne Berlin e.V.* eine Konferenz unter dem Titel „Tourismus in Berlin – Chance und Herausforderung für die Stadt“ (10.11.2012)

¹⁶⁸ „Dieser [Maßnahmenplan, Anm. d. Verf.] soll insbesondere die Vielfalt in den Kiezen erhalten und für einen Interessensausgleich zwischen den Anwohner*innen, Gewerbetreibenden und Besucher*innen sorgen, dazu gehören auch die Fragen des Reisebusverkehrs, der Hotelentwicklung und der Sicherheit im öffentlichen Raum. Die Vielfalt des Wassertourismus in Berlin will die Koalition weiterentwickeln und setzt sich auf Bundesebene für ein nachhaltiges Wassertourismuskonzept ein. Der Einbau von Dieselmotoren bei großen Fahrgastschiffen wird gefördert. Die Koalition unterstützt Initiativen zur Verbesserung der arbeits- und sozialrechtlichen Situation und Ausbildung im Hotel- und Gastst.tengewerbe. Der „Runde Tisch Tourismus“ wird fortgeführt, um auch einen regelmäßigen Branchendialog zu ermöglichen. Die Koalition wird touristisch stark beanspruchte Bezirke unterstützen, insbesondere beim Thema "Saubere Stadt", beim Ausbau der öffentlichen Infrastruktur und bei Maßnahmen für die Barrierefreiheit. Die Darstellung der vielen Sehenswürdigkeiten in den Bezirken wird ausgebaut. Von den Mitteln zur Förderung des Tourismus sollen auch die Bezirke profitieren. Berlin als nachgefragter Messe- und Kongressstandort braucht weitere Kapazitäten. Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Leistungsfähigkeit des Standortes Berlin wird das Land die bauliche und technische Ertüchtigung des Expo Center City und den Ausbau der vorhandenen Hallenkapazitäten unterstützen. Das ICC soll saniert und künftig wieder als Kongresszentrum genutzt werden“ (SPD/LINKE/Grüne 2016: 54)

verknüpft, ein entsprechendes „Tourismuskonzept“ (ebd.) erstellen zu lassen. Dass es dazu kam, ist nicht selbstverständlich. Dass das mit der Koalitionsvereinbarung abgeschlossene Verfahren der Koalitionsverhandlungen ein Verfahren der Konzepterstellung für einen nachhaltigen, stadtverträglichen Tourismus auslöste, ist das Ergebnis von Verhandlungen. So musste nicht nur das Thema „Stadtverträglichkeit“ in die Koalitionsverhandlung „reinverhandelt“ (Herrmann 2017b: o. S.) werden. Nach Aussage einer Abgeordneten von Bündnis 90/ Die Grünen konnte die Erstellung eines Konzepts wohl nur unter der Voraussetzung vereinbart werden, dass der Regierende Bürgermeister (Michael Müller, SPD) seinen Runden Tisch Tourismus behalten durfte. Ausgehend von dem koalitionär vereinbarten Konzeptauftrag lässt sich überblicksartig darstellen, wie die Leitbegriffe Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit nach und nach (auftraggeberseitig, gutachterlich, politisch-administrativ) operationalisiert wurden.

7.6.2 Passagepunkte der Konzepterstellung im Überblick (trans-sequenzielles-Szenario)

Um das überblicksartige trans-sequentielle Szenario in seiner Zeitlichkeit zu veranschaulichen, werden hier die wesentlichen Passagepunkte der Konzepterstellung aufgeführt; und zwar unter besonderer Berücksichtigung der Art und Weise, wie Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit jeweils thematisiert wurden.

Die einzelnen Passagepunkte markieren wichtige Episoden des *Verfahrens* der Konzepterstellung. Diese überblicksartig dargestellten Episoden sind durch argumentative Rück- und Vorgriffe verbunden; sie generieren genretypische Papiere (Ausschreibung, Angebot, Protokolle, Ideenskizzen, Antrag etc.); sie qualifizieren, womit weitergearbeitet werden soll (insb. die Lenkungsrounds mit dem auf Seiten von SfW entscheidungsbefugten Staatssekretär). Die aufeinander aufbauenden Episoden prägen Schritt für Schritt, worauf die Konzeptualisierung eines stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus nach und nach hinausläuft. Dabei ist es nicht zwangsläufig so, dass es am Ende der Konzeptarbeit nur eine abgestimmte Konzeptualisierung geben kann. Wie die vorliegende Fallstudie zeigt, ist es auch möglich, dass schließlich sowohl eine gutachterliche Fassung als auch eine Senatsfassung des Konzepts „ausgesetzt“ werden - wobei letztere sicherlich jene ist, auf die sich in der politisch-administrativen Arbeit mit dem Konzept berufen wird.

Das anhand der u. g. Passagepunkte grob skizzierte Verfahren soll in erster Linie vermitteln, wie die Konzeptualisierung dessen, was mit Stadtverträglichkeit gemeint ist, insgesamt verlief. Es sei an dieser Stelle explizit vermerkt, dass um eine angemessene Darstellung der analysierten

Ist-Situation des Berlin-Tourismus oder um die „richtigen“ Maßnahmen im Laufe der Konzepterstellung nicht minder aufwendig gerungen wurde.

- **Ausschreibung der Konzeptarbeit (3/2017):** Unter Rückgriff auf den Koalitionsvertrag sowie den „veränderten Rahmenbedingungen“ (visitBerlin 2017b: 3) seit der Erstellung des 2011er Konzepts wird die Ausschreibung eines neuen Tourismuskonzepts begründet. Laut Leistungsbeschreibung sollen die Themen „nachhaltiger und stadtverträglicher Tourismus“ (ebd.) im Vordergrund des neuen Konzepts stehen, das auf einer Analyse gesetzter Themen (u.a. „Infrastruktur“, „Akzeptanzerhaltung“) und neu zu identifizierenden Themen basiert. Aus den Analyseergebnissen sollen Handlungsfelder und Maßnahmen abgeleitet werden. Das Konzept soll in Zusammenarbeit mit einer wissenschaftlichen Hochschuleinrichtung erstellt werden.
- **Beauftragung der Konzeptarbeit (3/2017):** Das Angebot der *dwif-Consulting GmbH* und der *Humboldt Innovation GmbH*¹⁶⁹ adressiert mit drei Leitfragen einen neuen Blick auf den Tourismus: 1. Wo liegen künftige Potenziale eines moderaten Wachstums? 2. Was konkret meint eine nachhaltige und stadtverträgliche Tourismusentwicklung, die von der Stadtöffentlichkeit nachdrücklich gefordert wird? 3. Welche Konsequenzen hat die nicht mehr eindeutig zuschreibbare touristische Stadtnutzung? Außerdem stellte das Angebot neue empirische Erhebungen in Aussicht (u.a. zu: Tourismus aus Sicht der Berliner*innen; *New Urban Tourism*; Touristische bzw. freizeitorientierte Stadtnutzung der Berliner*innen), um die Themen Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit strategisch und mit konkreten Maßnahmen bearbeitbar zu machen.
- **Auftaktbesprechung der Projektbearbeiter*innen – Nachhaltigkeit „mitdenken“ (3/2017):** Der Kick-Off-Termin diente primär der Abstimmung der wesentlichen Meilensteine des Projekts. Außerdem wird die hohe Erwartungshaltung der Öffentlichkeit an das Konzept thematisiert.¹⁷⁰ Um die politische Erwartungshaltung der SfW (bzw. der politischen Hausspitze) besser einschätzen zu können, sollen entsprechende Fragen an SfW vorbereitet werden. Auf inhaltlicher Ebene zeichnet sich in dem Termin ferner ab, wie Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit ins Verhältnis gesetzt werden sollen. Im Fokus stehe Stadtverträglichkeit, während der allumfassende Gedanke der Nachhaltigkeit „mitgedacht“ werden soll.
- **I. Lenkungsrunde – Nachhaltigkeit als Handlungsfeld (5/2017):** In der I. Lenkungsrunde wird die „Art“ des Konzepts abgestimmt. Das Konzept soll zum einen stark strategisch angelegt sein. D. h., es sollen strategische Vorhaben formuliert werden (z. B. Etablierung neuer Monitoring-Instrumente, Anerkennung des Tourismus als Querschnittsaufgabe der Stadtentwicklung), die es künftig erlauben, neue Maßnahmen für eine stadtverträgliche Tourismusentwicklung zu erarbeiten. Außerdem soll das Konzept jedoch auch KPIs¹⁷¹ und schon heute benennbare, konkrete Maßnahmen enthalten. In den vorbereitenden Unterlagen wird festgehalten, dass es das Ziel der Konzeptarbeit sein muss, eine ambitionierte Nachhaltigkeitsstrategie voranzutreiben. In der Lenkungsrunde wird „Nachhaltigkeit“ zu einem eigenen Handlungsfeld erklärt.
- **Gutachterliche Strategiearbeit – Definition von Stadtverträglichkeit (6/2017):** Über mehrere Arbeitstreffen hinweg wird an einer Definition von „Stadtverträglichkeit“ gearbeitet. Ein erster Definitionsvorschlag sieht vor, „dass das touristische Erleben der Stadt (durch Besucher*Innen wie Bewohner*Innen) nicht auf Kosten der Lebensqualität [der Stadtbewohner*innen, Anm. d. Verf.] gehen darf“. Außerdem wird das Verhältnis von Stadtverträglichkeit (=Ziel) und den drei Nachhaltigkeits-Dimensionen (=Instrument, um das Ziel zu erreichen) geklärt (→ ausführlich hierzu siehe Vignette I).

¹⁶⁹ Das Projekt-Team unter Leitung von Prof. Ilse Helbrecht (Geographisches Institut, Abt. Kultur- und Sozialgeographie) firmiert in dieser Projektarbeit formell unter dem Namen der *Humboldt Innovation GmbH* (= 100%iges Tochterunternehmen der HU Berlin).

¹⁷⁰ Die Öffentlichkeit wurde schon im Februar über die anstehende Konzeptarbeit informiert. Auf der Pressekonferenz zur „Berliner Tourismus- und Kongressbilanz für das Jahr 2016“ (22.2.2017) kündigte Wirtschaftssenatorin Ramona Pop (Grüne) an, dass im Laufe des Jahres ein neues Tourismuskonzept erarbeitet werden. In diesem gehe es „erstmal auch darum [...], Kriterien für stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus zu berücksichtigen“ (Pop 2017 zit. n. SfW und visitBerlin 2017: o. S.).

¹⁷¹ Key Performance Indicators

- **II. Lenkungsrunde – Abstimmung eines strategischen Ansatzes; Nachhaltigkeit als „Eigenschaft“ der Maßnahmen (7/2017):** Dem vorgeschlagenen strategischen Ansatz wird zugestimmt; Stadtverträglichkeit wird als *die* zentrale „normative Setzung“ des Konzepts anerkannt. Demnach wird „angestrebt die Erlebnisqualität für Besucher*innen und zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen zu steigern“. Außerdem wird im Hinblick auf die Rolle von „Nachhaltigkeit“ präzisiert, Maßnahmen im Sinne einer stadtverträglichen Tourismusentwicklung anhand der drei gängigen Nachhaltigkeitskriterien [ökonomisch, sozial, ökologisch] zu qualifizieren“.
- **Ausformulierung des 1. Konzeptentwurfs auf Arbeitsebene (7/2017 - 8/2017):** Die Definition von Stadtverträglichkeit wird zunächst geschärft; Ziel soll es sein, „die Erlebnisqualität für Besucher*innen und zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen zu erhalten und möglichst zu steigern und beide Qualitäten in ihren wechselseitigen Beziehungen zu betrachten“. Von dem explizierten Anspruch, Lebensqualität zu erhalten, wird im finalen 1. Entwurf abgerückt – zugunsten der „weiche“ Setzung, dass Tourismus dann stadtverträglich sei, wenn „Berlin für alle Menschen (er-)lebenswert ist und die Interessen der Besucher*innen und Bewohner*innen gleichermaßen berücksichtigt und ausbalanciert“ werden. Zur Erreichung dieses Ziels sollen Maßnahmen entlang ihrer sozialen, ökonomischen und ökologischen Nachhaltigkeits-Wirkungen identifiziert werden.
- **Parlamentarische Vorbereitung eines Antrags zum Tourismuskonzept (9/2017-10/2017):** Parallel zur Ausarbeitung des Konzepts bereiten die tourismuspolitischen Sprecher*innen der Regierungsfractionen einen parlamentarischen Antrag zum Konzept vor. In dem Entwurf des Antrags, der unverkennbar Gedanken des Konzept-Entwurfs aufgreift, wird gefordert, dass das neue Tourismuskonzept eine „umfassende qualitative und sozial-ökologische Neuausrichtung des Stadttourismus und eine Beschränkung des quantitativen Wachstums“ (SPD/LINKE/Grüne 2017a) beinhalten soll. Der Satzteil zur Wachstumsbeschränkung wird im Zuge der weiteren parlamentarischen Abstimmung des Antrags getilgt.
- **III. Lenkungsrunde – Abstimmungen (9/2017):** Eine von der SfW entwickelte Maßnahmenbewertungsmatrix wird für tragfähig befunden. Die Maßnahmen werden damit dahingehend bewertbar gemacht, wie stark sie zur Erreichung der strategischen Ziele beitragen (0= kein Wirkungsgrad, 1= leicht, 2= mittel, 3= hoch). Die Übereinstimmung der Maßnahmen mit den Maßnahmen des parlamentarischen Antrags (s. o.) wird festgestellt. In die Abstimmung des Konzepts mit den anderen Senatsverwaltungen soll nun mit „Maximalforderungen“ im Sinne eines stadtverträglichen Tourismus gegangen werden. Die finale Stadtverträglichkeits-Definition steht: „Das Ziel eines stadtverträglichen Tourismus soll es sein, die Erlebnisqualität für Besucherinnen und Besucher und zugleich die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner zu steigern“. Wobei die Teilhabe am Erfolg der Tourismus wie auch die Belastungen „gerecht“ verteilt und Interessen von Besucher*innen wie Bewohner*innen „ausbalanciert“ werden sollen.
- **Vorabpräsentation des Gutachtens gegenüber Stakeholdern (11/2017):** Das Gutachten wird Akteuren der Tourismuswirtschaft (Verbände, touristische Leistungsträger), Vertreter*innen aus Politik und Verwaltung sowie der Zivilgesellschaft präsentiert. Laut der zuständigen Wirtschaftssenatorin geht es bei diesem Präsentations- und Diskussionstermin darum, „Hinweise für die Senatsvorlage zu sammeln“, die auf Basis des Gutachtens erstellt werden soll.
- **Übersetzung des Gutachtens in ein „politisches Papier“ (10/2017-12/2017):** Das Gutachten wird in ein eigenes von SfW erstelltes „politisches“ Konzeptfassung überführt. Außerdem beraumt die SfW an, dass das Tourismuskonzept den Stakeholdern (Politik, Verwaltung, Unternehmen, Zivilgesellschaft) vorab, also vor Veröffentlichung des Papiers durch den Senat, vorgestellt werden soll (s. o.).
- **Gutachterliche Kritik an der 1. Senatsfassung des Konzepts (1/2018):** Die Konzeptfassung, die von der SfW in die Abstimmung mit den anderen Senatsverwaltungen gegeben wurde, unterscheidet sich in vielfacher Hinsicht von dem Gutachten. Die von den Gutachter*innen in einer Stellungnahme problematisierten Änderungen betreffen u.a. die Streichung wesentlicher Analyseergebnisse (z.B. ein Phasenmodell zur „Genese und Wandel urbaner touristischer Erlebnisorte“), die Relativierung von gutachterlich diagnostizierten Übernutzungserscheinungen sowie Eingriffe in die Definition eines stadtverträglichen Tourismus. Letztere wird in der Senatsfassung dahingehend ergänzt, dass es das „vorderste Anliegen des Konzepts“ sei, „die Interessen der Gäste und der Berliner Bevölkerung“ zu vereinen – während gleichzeitig die gutachterliche Maßgabe gestrichen wird, dass bei der „Steigerung der Erlebnisqualität für Besucher*innen [...] immer zugleich die Lebensqualität der Bewohner*innen mitzubedenken und zu berücksichtigen“ sei.

- **Veröffentlichung der 2. Senatsfassung des Konzepts sowie des Gutachtens (1/2018):** Der Senat nimmt eine überarbeitete Fassung des Konzepts zur Kenntnis und gibt aus diesem Anlass eine Pressemitteilung heraus (Senatskanzlei Berlin 2018). In der damit offiziell veröffentlichten Konzeptfassung wurden einzelne, gutachterliche Kritikpunkte an der ersten Fassung (s.o.) berücksichtigt, andere nicht. Im Hinblick auf die Definition von Stadtverträglichkeit betont das ebenso veröffentlichte Gutachten stärker, dass es künftig auch die Lebensqualität der Bewohner*innen zu berücksichtigen gelte. In der Pressemitteilung zur Senatsfassung kommt indes zum Ausdruck, dass die Arbeit an einem stadtverträglichen Tourismus v.a. meint, „mit den Maßnahmen zur Tourismusförderung die Erlebnisqualität der Besucherinnen und Besucher und zugleich die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner zu erhöhen“ (Senatskanzlei Berlin 2018: o. S.).

Betrachtet man die Arbeit am Begriff der „Stadtverträglichkeit“ in der Zusammenschau drängt sich zunächst eine Schlussfolgerung auf: Die „neue“ Reflexionsdimension Stadtverträglichkeit wurde letztlich mit der etablierten Logik einer wachstumsorientierten Tourismusförderung kompatibel gemacht. In der Pressemitteilung der SfW (SfW 2018a: o. S.) anlässlich der Veröffentlichung des Konzepts artikuliert nahezu jeder Satz der zitierten Senatorin diese Logik:

Mit dem neuen Konzept wird Berlin Vorreiter für einen stadtverträglichen Tourismus in Europa. Das Tourismuskonzept 2018+ erweitert die Perspektive hin zu einem stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus und zeigt die Leitlinien und Maßnahmen für die kommenden Jahre auf. Es gilt, auch für die Zukunft die Akzeptanz für den Tourismus in der Stadt zu erhalten und gleichzeitig stärker auf Qualitätstourismus zu setzen. Ziel ist, mit den Maßnahmen zur Tourismusförderung die Erlebnisqualität der Besucherinnen und Besucher und zugleich die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner zu erhöhen. Berlin erleben, bedeutet mehr als nur Reichstag und Brandenburger Tor zu besichtigen. Die Vielfalt Berlins findet sich in den Kiezen, in den Bezirken – diese Potenziale sollen künftig stärker in den Mittelpunkt gerückt werden.

Die proklamierte *Vorreiterrolle* steht in der Tradition des ewigen Destinationswettbewerbs. Die Perspektiverweiterung wird mit einer nicht näher definierten *Nachhaltigkeit* verschlagwortet. *Akzeptanz* für den Tourismus wird pauschal angenommen (→ Kapitel 7.3). Der Terminus *Qualitätstourismus* fixiert eine weitere Problemlösung in einem begrifflichen Versprechen. *Stadtverträglichkeit* wird definitorisch auf die Steigerung der Erlebnisqualität für Besucher reduziert, mit der zugleich die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner gesteigert werden soll. Der touristische Erlebniswert der Kieze soll als *Potenzial* erschlossen werden.

Es lässt sich also festhalten, dass die gutachterlich explizierte Maßgabe, in der künftigen Tourismusentwicklung die „Lebensqualität der BewohnerInnen mitzubedenken und zu berücksichtigen“ als gutachterliche Empfehlung zurückbleibt. Genauso, wie die von der Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann (Grüne, Friedrichshain-Kreuzberg) formulierte Erwartungshaltung, dass es das Ziel eines Konzepts sein müsse, „die Lebensqualität in den Kiezen zu erhalten bzw. zurückzugewinnen“, eine Erwartungshaltung bleibt (Herrmann 2017c: o. S.).

Es ist naheliegend, dass fachpolitische Konzepte sukzessive in eine bestimmte Richtung abgestimmt werden. Versteht man Konzeptarbeit in Anlehnung an Scheffer (vgl. Scheffer 2014) als Verfahren fachpolitischer Relevanzproduktion erlangen Konzepte erst über ihre schrittweise Qualifizierung und Abstimmung Bindewirkung. Im Folgenden wird nun gezeigt, wie die *begriffliche* Fixierung und Konsensualisierung von Lösungen als Technik der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte funktioniert.

Im Zuge der *begrifflichen* Fixierung und Konsensualisierung von Lösungen werden vielversprechende Schlagwörter (Nachhaltigkeit, Stadtverträglichkeit, Qualitätstourismus) mobilisiert. Diese Begriffe müssen im städtischen Tourismusmanagement – wie einleitend angedeutet – immer wieder aufs Neue, in spezifischen Verwendungszusammenhängen ausgelegt werden. Die Popularität der Rede von der Stadtverträglichkeit (wie auch vom Qualitätstourismus) im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte gründet wie die Rede von mehr Nachhaltigkeit im Tourismus darin, dass „it [sustainability] is indefinable and thus has become all things to all interested parties“ (Butler 1999: 11).

7.6.3 Die aufwendige Arbeit am Verständnis von Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit – drei Vignetten

Die anspruchgruppenspezifische Auslegungsarbeit macht die begriffliche Fixierung von Lösungen im Terminus der Stadtverträglichkeit schon im jeweiligen Begriffsverwendungszusammenhang zu einer aufwendigen Diskurs-Praxis. Überdies muss das jeweils erarbeitete Begriffsverständnis mehr oder weniger aufwendig in andere Verwendungszusammenhänge übersetzt werden, in welchen es sich erneut als Orientierungshilfe des (tourismusbezogenen) policy makings bewähren muss. Im Folgenden wird die aufwendige Konsensualisierung von „Stadtverträglichkeit“ als begriffliche Lösung anhand dreier ethnografischer Vignetten rekonstruiert. Gemäß der konzeptuellen Annahme, dass eine Policy als „contested narrative[s]“ (Shore und Wright 2012: 13), fortwährend hergestellt werden muss, kann gezeigt werden, dass ein Policy – hier in Form temporär stabilisierter Verständnisse von „Stadtverträglichkeit“ – dennoch prozessual greifbar ist.

Zunächst zur Verortung der drei beobachteten Sphären der Begriffsarbeit. Mit dem Auftrag zur Konzepterstellung wurde zunächst und offensichtlich eine „destinationale Kommunikationssituation geschaffen, in der [...] unterschiedliche Situationsdeutungen [...] sowie Interessensgegensätze in mehr oder weniger wissenschaftliche [...] Fragestellungen transformiert werden (Wöhler 2013: 110). In der eigentlichen Phase der Konzepterstellung arbeiteten sich schließlich Gutachter*innen, Berater*innen, Verwaltungsangestellte und

Entscheider*innen der DMO an einem geteilten Begriffsverständnis ab (Vignette I). Letzteres wurde anschließend wiederum (mehr oder weniger sinnverändernd) in das Vokabular politischer Kommunikation übersetzt. Verbindungen zur gutachterlichen Prägung der Begriffsauslegung werden in diesem Verwendungszusammenhang je nach Bedarf *gekappt* („Die SenWiEnBe hat neues Konzept erarbeitet ...“, heißt es etwa in der o. g. Pressemitteilung) oder *betont* zum Beispiel, um die politisch-administrative Problemsicht mit Glaubwürdigkeit auszustatten (so in der Vorab-Präsentation des Konzepts gegenüber den Stakeholder*innen). Die aus den Diskrepanzen zwischen Gutachten und Senatspapier resultierenden Unstimmigkeiten zeigen plastisch an, wie sich die Auslegung von „Stadtverträglichkeit“ kontextspezifisch bewähren muss (Vignette II). Eine dritte Sphäre der Begriffsarbeit ist schließlich jene, in der das neue Credo „Stadtverträglichkeit“ DMO-intern als Teil der Unternehmensstrategie vermittelt wurde (Vignette III). Anhand der drei im Folgenden diskutierten Vignetten wird nun gezeigt, wie in all diesen Sphären an einem jeweils temporär sinnstiftenden Verständnis von Stadtverträglichkeit beziehungsweise Nachhaltigkeit gearbeitet wird.

Episode 1: Gutachterliches Ringen um ein Verständnis von Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit

In der ersten Episode geht es um die Definition und Operationalisierung von Stadtverträglichkeit im Zuge der gutachterlichen Konzeptarbeit. Die in der Ich-Perspektive des Verfassers wiedergegebene Vignette ist als Memo zu einem Arbeitstreffen zu lesen, das sich so zugetragen haben könnte. Das heißt, in der Vignette werden *Beobachtungen* der teilnehmenden Feldforschung verdichtet, die über mehrere Termine, Gespräche, schriftliche Korrespondenzen hinweg angestellt werden konnten – im Hinblick auf die gutachterliche Suche nach einem tragfähigen Verständnis von Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit.

„Wie füllen wir das mit Leben?“

*Wir rekapitulieren zunächst kurz die vergangene Lenkungsrunde: Toll, dass der Staatssekretär selbst das Beispiel Admiralbrücke gebracht hat, um zu zeigen, dass eine Unterscheidung zwischen Tourist*innen und Einheimischen analytisch zu kurz greift, um das touristische Geschehen einzuordnen. Gut, dass der Weg frei gemacht wurde für eine eher strategische Ausrichtung des neuen Konzepts. Es geht also nicht um einen detailfixierten „5-Jahres-Maßnahmenplan“, sondern primär um eine Strategie – aber die müssen wir heute auch konkret machen.*

*Wie schon in der Lenkungsrunde bringen zwei Begriffe die Diskussion in Gang, die in der Analyse der IST-Situation immer wieder auftauchten. Ich bringe ein, dass sich das Erlebnisversprechen des New Urban Tourism stark aus den alltagstauglichen Wohnumfeldqualitäten speist, die die Berliner*innen an ihrem „kiezigen“ Wohnumfeld*

*schätzen. Gleichzeitig nutzen die Berliner*innen die Kieze ja in ihrer Freizeit auch „quasi-touristisch“ im Modus des Verweilens oder Tourings. Die Kolleg*innen wenden ein, dass wir diesen innerberliner Tourismus nicht ohne weiteres als „Binnentourismus“ bezeichnen können, da dieser Begriff gemeinhin den Tourismus innerhalb eines Landes bezeichne; „Tagestourismus“ wäre die treffendere Bezeichnung. Wir sind uns einig, dass sich die Erwartungen von Tourist*innen an ein urbanes Erlebnis sowie von Anwohner*innen an die Lebensqualität ihres Kiezes teilweise decken. Die Bedenken, dass „Lebensqualität“ zu abstrakt sei, da der Begriff sehr subjektive Assoziationen hervorrufe, stellen wir zurück. Mit „Erlebnisqualität“ und „Lebensqualität“ lässt sich erstmal arbeiten. Allerdings, so ein Einwand, müsse man dieses Verhältnis von Lebensqualität und Erlebnisqualität unbedingt räumlich differenziert betrachten. Die Konflikte um „Gastro-Monostrukturen“ zeigen, dass eine zunehmend intensive touristische Nutzung der Kieze die Lebensqualität der Anwohner massiv beeinträchtigt. Andernorts wiederum könnte die Steigerung der touristischen Erlebnisqualität zu einer Steigerung der Lebensqualität beitragen – die Sanierung der Wege im Treptower Park mit „touristisch“ begründeten GRW-Mitteln ist hierfür ein gutes Beispiel. Das Brandenburger Tor zeitigt als gelernter Ort des Tourismus eh keine Kontroverse mehr... Dass sich Gäste und Anwohner wohlfühlen sollen, ist naheliegender Konsens. Aber wie lässt sich dieses Wechselverhältnis von Erlebnis- und Lebensqualität als zielorientierter Gestaltungsanspruch formulieren? Wohin mit dem Handlungsfeld „Nachhaltigkeit“, das wir in der Lenkungsrunde beschlossen haben?*

*Wir skizzieren schematisch ein Haus und einigen uns, dass „Stadtverträglichkeit“ als „normatives Ziel“ das Dach bilden muss. Wir finden eine Definition, die uns so verständlich scheint, dass sie auch auf einer „unruhigen PK“ verstanden werden könnte. „Der Berlin-Tourismus ist dann stadtverträglich, wenn Berlin für alle Menschen (er-)lebenswert ist und die Interessen von Gästen und Einheimischen gleichermaßen berücksichtigt und ausbalanciert werden“. Ein ambitionierter Interessenausgleich müsse zumindest angestrebt werden – und sei immer noch überzeugender als utilitaristisch auszugeben, dass es teilweise nur noch darum geht, den Status quo zu erhalten. Neben dieser auf Interessenausgleich zielenden Definition soll es eine weitere Definition geben, die stärker die „Synergien“ zwischen Stadt- und Tourismusentwicklung betont. Wir halten fest: „Das Ziel eines stadtverträglichen Tourismus muss es sein, die Erlebnisqualität der Besucher*innen und zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen zu steigern“.*

*„Letztlich könne es aber eh nur darum gehen, Berlin nachhaltiger zu machen“, wird eingeworfen. Nachhaltigkeit könne mehr sein als eine „Visionsworthülse“, und zwar dann, wenn Nachhaltigkeit ein Instrument ist, um Stadtverträglichkeit zu erreichen. Wobei sich allerdings schnell herausstellt, dass Nachhaltigkeit dann kein eigenes Handlungsfeld mehr sein kann, und sich auch die Maßnahmen nicht entlang der drei Nachhaltigkeitsdimensionen sortieren lassen. Außerdem – werfen die Kolleg*innen vom dwif ein – müssten „Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit“ auch Bestandteil der Markenpositionierung werden.*

Analytischer Kommentar: Als Technik der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte ist die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen insofern ein aufwendiges Unterfangen, als dass sie fortwährend zu sinnstiftenden Interpretationen von Schlagwörtern anhält: Hegemoniale Forderungen (Stadtverträglichkeit, Nachhaltigkeit, Qualitätstourismus etc.) müssen situativ angemessen reproduziert werden. Die oben beschriebene Episode der Konzeptarbeit zeigt, wie die Begriffe Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit gutachterlich handhabbar gemacht und relationiert werden. Um die beiden Begriffe auftragsgemäß „mit Leben zu füllen“, ist einerseits die Suche nach einer tragfähigen

Definition von Stadtverträglichkeit zentral; zum anderen muss mit dem gutachterlich problematisierten Nachhaltigkeits-Begriff („Visionsworthülse“) verfahren werden. Letzteres Problem („Wohin mit dem Handlungsfeld Nachhaltigkeit?“) wird gelöst, indem Nachhaltigkeit zum Instrument erklärt wird, also konzeptuell als „Grundprinzip“, „Handlungsmaxime“ oder „Leitlinie“ in den Dienst von Stadtverträglichkeit gestellt wird. Die Suche nach einer Definition von Stadtverträglichkeit speist sich indes aus der Analyse zunehmender touristischer Stadtnutzung (der Auswirkung selbiger auf nachbarschaftliche Lebensqualitäten). Die Literatur zeigt, dass die gutachterliche Stadtverträglichkeits-Definition letztlich die vielzitierte „Overtourism“-Definition der *World Tourism Organisation* (UNWTO) in einen Gestaltungsanspruch wendet. Die UNWTO et al. (2018: 4. Herv. i. Orig.) definiert „overtourism“ als „impact of tourism on a destination, or parts thereof, that excessively influences perceived quality of life of citizens and/or quality of visitors experiences in a negative way“. Im Sinne eines „responsible tourism“ (ebd.) zielt die Entwicklung eines stadtverträglichen Berlin-Tourismus darauf, „die Erlebnisqualität der Besucher*innen und zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen zu steigern“ (s.o.) – wobei die „Interessen von Besucherinnen und Besuchern sowie von Bewohnerinnen und Bewohnern gleichermaßen berücksichtigt und ausbalanciert“ werden sollen¹⁷². Hier schließen die Gutachter*innen durchaus an die Setzung der 2011er Tourismusstrategie an, der nach „die weitere touristische Entwicklung Berlins deshalb im Einklang mit den Interessen der hier lebenden Menschen zu betreiben“ sei (SfW 2011a: 2).

Die gutachterliche Konzeptarbeit beschränkt sich natürlich nicht auf die hier exponierte Definition von Stadtverträglichkeit sowie die (nachrangige) Anordnung von Nachhaltigkeit. Diese Begriffsarbeit wurde hier fokussiert, weil das begriffliche Versprechen, widersprüchliche Interessen in Einklang zu bringen (=begriffliche Konsensualisierung von Lösungen), eine aktive, situativ angemessene Diskurs-Praxis erforderlich macht. Die gutachterliche Konkretisierung eines „stadtverträglichen Tourismus“ geschieht zwar im Vorgriff auf künftige Verwendungszusammenhänge des Begriffs (z.B. die antizipierte „unruhige Pressekonferenz“, s. o.), gleichwohl werden die beiden folgenden Episoden zeigen, dass andere Verwendungszusammenhänge wieder andere Auslegungen dieser Schlagworte ermöglichen wie erforderlich machen. Über die verschiedenen Verwendungszusammenhänge des Begriffs

¹⁷² Sehr ähnlich formuliert es Pechlaner (2019 o. S.) im Hinblick auf die verstärkt diskutierten Effekte eines stetig wachsenden Tourismus: „Wie können wir die Erlebnisqualität der Gäste mit der Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung stärker in Einklang bringen?“

hinweg zeigt sich die Beliebigkeit des Begriffs „Stadtverträglichkeit“ beziehungsweise seine Tragfähigkeit für die Konsensualisierung von Lösungen.

Episode 2: Die konflikthafte Re-Präsentation des gutachterlichen Stadtverträglichkeits-Begriffs in der Senatsfassung des Tourismuskonzepts

Im Mittelpunkt der 2. Episode steht die Art und Weise, *wie* die gutachterliche Definition der Begriffe Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit in einer ersten Senatsfassung der Tourismusstrategie aufgegriffen wurde. In der rekonstruierten Kontroverse um die Art und Weise der politisch-administrativen Re-Präsentation der gutachterlichen Begriffsauslegung artikuliert sich ein Grundkonflikt der Politikberatung. Während Politik gutachterliches Wissen „nach politischen Opportunitäts Gesichtspunkten“ (Weingart 2006: 38) vor allem zur Legitimierung von Entscheidungen mobilisiert, bringt die gutachterliche Wissensproduktion die „Richtigkeit“ und „Unabhängigkeit“ ihrer Analyseergebnisse und Schlussfolgerungen in Stellung. Weingart (ebd.) fasst die Beziehung zwischen Politik und Beratung daher aus einer wissenssoziologischen Perspektive als eine „Konfliktkommunikation“, in der es primär um „Definitionsmacht im Hinblick auf anstehende politische Entscheidungen“ geht.

In der vorliegenden Fallstudie betraf die Kontroverse um den politisch-administrativen Umgang mit der gutachterlichen Expertise vor allem die Tilgung von Analyseergebnissen.¹⁷³ Ferner stand neben der Relativierung gutachterlich diagnostizierter Konflikte aber auch die hier rekonstruierte, politisch-administrative Definition von Stadtverträglichkeit zur Diskussion.

Der Konflikt um die angemessene Definition von Stadtverträglichkeit zeigt an, dass die *begriffliche* Konsensualisierung von Lösungen mit dem Schlagwort Stadtverträglichkeit immer wieder aufs Neue (je nach Verwendungszusammenhang des Begriffs) erfolgt. Die folgende Vignette ist als ausschnittshaftes Memo einer Besprechung der Gutachter*innen zu lesen, die sich so zugetragen haben könnte.¹⁷⁴ Das heißt in der Vignette wird verdichtet rekonstruiert, wie die Art und Weise, auf die der „Stadtverträglichkeits-Begriff“ in die Senatsfassung des Tourismuskonzepts übersetzt wurde, von den Gutachter*innen problematisiert wurde.

¹⁷³ So wurde z. B. das gutachterlich entwickelte Phasenmodell zur Genese und zum Wandel urbaner touristischer Erlebnisorte aus der Senatsfassung des Konzepts gestrichen.

¹⁷⁴ Dieses Ziel bestand auch tatsächlich. Allerdings basierte die gutachterliche Intervention natürlich auf Telefonaten, E-Mail-Korrespondenz und persönlichen Gesprächen (in unterschiedlichen Konstellationen). Diese Arbeit lässt sich empirisch nicht nur nicht vollumfänglich rekonstruieren; auch im Sinne der Anonymisierung wird diese Arbeit hier als „Besprechung, die so stattgefunden haben könnte“ rekonstruiert. Die inhaltliche Kritik der Gutachter*innen entspricht allerdings jener, die gegenüber den Auftraggebern kommuniziert wurde.

„Dann stellt sich irgendwann schon die Frage nach der Autorenschaft...“

„... Wir kommen jetzt direkt auf die Verwendung der zentralen Begrifflichkeiten zu sprechen. Wir stellen verwundert fest, dass sich in der Einleitung des Senatspapiers die vier Schlüsselbegriffe „Stadtverträglichkeit“, „Nachhaltiges Wachstum“, Wandel des urbanen Tourismus“ und „Positionierung“ gar nicht mehr wiederfinden. Dabei war es doch explizit der Wunsch der Senatsverwaltung, dass wir insbesondere die abstrakten Zielvorgaben Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit auf den Punkt bringen. Stattdessen heißt es in der Einleitung der Senatsfassung, dass es das vorderste Anliegen des Konzepts sei, die Interessen der Gäste und der Berliner Bevölkerung zu „vereinen“. Wir sind uns einig, dass diese Gleichsetzung der Interessen so nicht stehen bleiben kann. Außerdem sticht uns in der Einleitung der Senatsfassung der Satz ins Auge, demnach „die Erlebnisqualität der Gäste wie auch die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner ... nachhaltig gesteigert werden“ sollen.

*Auch hier kommen wir schnell überein, dass in dieser Formulierung nicht deutlich wird, wie sich die beiden Qualitäten wechselseitig beeinflussen. Wir hatten doch in unserer Einleitung explizit gemacht, dass bei Steigerung der touristischen Erlebnisqualität immer zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen mitzudenken sei. Ich betone, dass beide Qualitäten doch in wechselseitiger Abhängigkeit zu betrachten seien und dass dies unbedingt im Konzept deutlich werden müsse. Eine Kollegin weist jedoch daraufhin, dass dieses Wechselverhältnis ja im Strategiekapitel der Senatsfassung nach wie vor benannt werde. Dort sei auch der von uns betonte Interessensausgleich zwischen Anwohnern und Besuchern erhalten geblieben. Wir halten fest, dass sich in die Senatsfassung so allerdings ein Widerspruch zwischen Vereinigung der Interessen und Ausgleich der Interessen einschleicht. Wir kommen auf die anderen Probleme des Strategiekapitels zu sprechen. Unsere Präzisierungen, was das Verhältnis von Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit anbelangt, wurden stark verändert. Die Aussage, dass der Berlin-Tourismus nicht höhere negative Effekte (Kosten) produzieren darf als er an Wert (Nutzen) für die Stadt generiert, wurde einfach gestrichen. Nachhaltigkeit wird nur noch als „oberster Grundsatz“ und „Leitlinie“ für das Erreichen des Ziels der Stadtverträglichkeit benannt. Wir beschließen, die nachteilige Verwendung der Begrifflichkeiten in der Senatsfassung in unseren „Konzeptvergleich“ aufzunehmen. Außerdem halten wir fest, dass wir offenlassen sollten, ob wir am Ende noch als Autor*innen des Papiers in Erscheinung treten wollen...*

Analytischer Kommentar: Die aus den Diskrepanzen zwischen Gutachten und Senatspapier resultierenden Unstimmigkeiten verdeutlichen, wie sich „angemessene“ Interpretationen des Schlagworts Stadtverträglichkeit kontextspezifisch bewähren müssen. Die politisch-administrative Konzeptualisierung von Stadtverträglichkeit lässt dabei vielfältige Begriffsdeutungen zu. Die Definition dessen, was mit Stadtverträglichkeit genau gemeint ist, kann in der politisch-administrativen Verwendung flexibel bleiben.

Die eine Definition von Stadtverträglichkeit muss es nicht geben; mal geht es nur darum, „die Erlebnisqualität der Besucherinnen und Besucher und zugleich die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner zu erhöhen“ (so wird das Ziel in der Pressemitteilung gesteckt, siehe SfW 2018: o. S.); mal wird betont, dass dies im Einklang geschehen soll. Schließlich zeigt auch die Zustimmung der SfW zur Veröffentlichung der Originalfassung des Gutachtens, dass es in

der politisch-administrativen Arbeit mit den Begriffen von Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit nicht unbedingt auf eine genaue Definition derselben ankommt. Von der ambitionierteren Stadtverträglichkeits-Definition¹⁷⁵, wie sie sich im Originalgutachten findet, geht offenbar für die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen keine Gefahr aus. Als Technik des politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte genügt in der politisch-administrativen Arbeit mit dem Stadtverträglichkeits-Begriff der bloße Verweis darauf, dass dieser gutachterlich ausgearbeitet wurde.

Episode 3: Die Re-Präsentation von Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit gegenüber Mitarbeiter*innen von visitBerlin und Vertreter*innen der Hotellerie

In der dritten Episode werden Diskussionen um Leitbegriffe (Nachhaltigkeit, Stadtverträglichkeit, Qualitätstourismus) verdichtet, die im Nachgang zu mehreren Konzeptpräsentationen stattfanden. In den von der Strategieabteilung beauftragten Präsentationen erläuterte der Verfasser (teilweise als Ko-Referent) die gutachterliche Konzeptfassung gegenüber verschiedenen Abteilungen von *visitBerlin*, Vertreter*innen touristischer Attraktionen sowie Vertreter*innen der Hotellerie. Alle Präsentationen fanden im Herbst 2018 statt. In der nachfolgenden Vignette wird der Gedankenaustausch zum Nachhaltigkeits-, Stadtverträglichkeits- und Qualitätstourismusbegriff, der teilweise nach den Präsentationen stattfand, als Memo zusammengeführt.¹⁷⁶

„Was macht das Konzept mit uns?“

*Das künftige Aufgabenverständnis ist direkt das erste Thema nach der Präsentation. Genau darauf hatten mich die Strategie-Mitarbeiter*innen in einem Vorgespräch zum Ziel der Konzeptpräsentationen hingewiesen. Sie meinten damals, dass der Kurswechsel in Richtung Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit bei einigen Mitarbeiter*innen durchaus die Frage aufwerfe, ob ihre bisherige Arbeit damit irgendwie in Frage gestellt wird. Nun möchte eine Mitarbeiterin wissen, ob denn während der Erstellung des nachhaltigen Tourismuskonzepts eine Besucherobergrenze oder ein Marketingstopp thematisiert worden wäre. Bevor ich die Folie zum Aufgabenverständnis zeige („Aktivitäten und Maßnahmen des Tourismusmarketings und der stetige Ausbau des Tourismus-relevanten Angebots sind selbstverständlich weiterhin Aufgaben für den Berlin Tourismus“) ergreift eine Mitarbeiterin aus der Strategieabteilung das Wort. Die Frage – „Was macht das Konzept mit uns als visitBerlin?“ – sei natürlich hochgradig relevant. visitBerlin müsse sich insofern keine Sorgen machen, als dass hier schon viele Aufgaben liefen, die klar zur Strategie passen. So zum Beispiel das Green-Meetings-Projekt. Allerdings sei es fürs Grundverständnis nochmal wichtig, dass die Ausrichtung des Konzepts in Richtung Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit dazu diene, „die Branche langfristig zu sichern“. Nachhaltigkeit sei ja auch ein Grundprinzip der Unternehmensführung... Nur auf Basis eines nachhaltigen Tourismus, werde sich die Tourismuswirtschaft erfolgreich entwickeln können. Wenn der*

¹⁷⁵ Damit ist die Definition gemeint, die die Berücksichtigung von Anwohnerinteressen im Sinne von Stadtverträglichkeit stärker herausstellt.

¹⁷⁶ Im Nachgang zu den Präsentationen wurde natürlich auch über andere Aspekte des Konzepts intensiv diskutiert (Maßnahmen, Umsetzbarkeit, Zusammenarbeit etc.), die aber nicht Gegenstand der Vignette sind.

Tourismus nicht nachhaltiger werde, werde er womöglich zum Sündenbock für Gentrifizierung, was wiederum zu nachlassender Akzeptanz führe. Aber man könne natürlich froh sein, dass Berlin – nicht wie Amsterdam – das Marketingbudget zusammengestrichen worden sei.

*Die nächste Nachfrage erinnert mich stark an einen möglichen Streitpunkt, den der Treptow-Köpenicker Bürgermeister im Rahmen der Konzeptpräsentation im vergangenen Jahr angesprochen hatte. Es sei zwar gut und richtig Qualitätstourismus zu fordern, es könne aber schnell eine Kontroverse darüber entstehen, was mit diesem abstrakten Begriff konkret gemeint sei. Die Strateg*innen von visitBerlin haben diese Frage schon beim vergangenen Präsentationstermin vorweggenommen; sie ziehen nun wieder das Beispiel heran, dass man eben nicht beweisen könne, dass der Kongressgast nicht auch in Friedrichshain in den Hausflur pinkelt. Die Definition von Qualitätstourismus stehe nun an, dies sei eine Aufgabe, die sich direkt aus dem neuen Konzept ergebe. Dabei sei es sicherlich angebracht, Qualitätstourismus weniger im Sinne von ausgabestarken Zielgruppen, sondern stärker „verhaltensorientiert“ zu definieren. Um hier weiterzukommen, soll es ein Projekt geben, das Qualitätstourismus für Berlin definiert.*

Analytischer Kommentar: In der beschriebenen Situation wird Nachhaltigkeit auf eine Art und Weise ausgelegt, die betont, dass ein wirtschaftsförderungsorientiertes Tourismusmanagement sich ökologisch und sozial nachhaltig legitimieren muss. Mit Wöhler (2011: 200) ließe sich jedoch auch schlussfolgern, dass „‘Nachhaltigkeit‘ [...] in das tourismuswirtschaftliche Handeln integriert“ wird, allerdings so, dass Tourismus „ökologisch legitimiert [...] unbegrenzt wachsen“ kann. Die Vignette zeigt, wie das Schlagwort Nachhaltigkeit Tourismusförderung und die Handhabung tourismusbedingter Konflikte begrifflich harmonisiert. Der Nachhaltigkeitsbegriff muss jedoch erneut kontextspezifisch (hier im Hinblick auf seine Bedeutung für die künftige Arbeit der visitBerlin-Mitarbeiter*innen) ausgelegt werden. Mit dem Versprechen, den „Qualitätstourismus“ zu fördern, wird indes ein weiteres Schlagwort zur begrifflichen Konsensualisierung von Lösungen ins Spiel gebracht. Auch dieser Begriff artikuliert – wie ein *leerer Signifikant* – einen „Bedeutungshorizont, [der] so weit gedehnt ist, dass er eine breite Zustimmung erfahren“ kann (Dzudzek 2016: 53).

7.6.4 Zusammenfassende Diskussion: Lösungen begrifflich konsensualisieren

Im Gegensatz zur lange propagierten „Output-Legitimität“ des Tourismus (qua regionalökonomischer Bedeutung) eröffnet der konsensuale Fluchtpunkt einer stadtverträglichen bzw. nachhaltigen Tourismusedwicklung eine politisch-administrative Auseinandersetzung mit Tourismus unter anderen Vorzeichen. Der Berlin-Tourismus lässt sich gegenwärtig nicht mehr einfach so als *per se* gemeinwohlstiftender Wirtschaftsfaktor legitimieren, für den es Akzeptanz zu organisieren gilt. Mit den Leitbegriffen Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit wird vielmehr das Versprechen betont, dass sich Tourismuswachstum,

eine sozial gerechte Teilhabe am Tourismus sowie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen harmonisieren ließen.

Die fortwährende, kontextgerechte Auslegung der Leitbegriffe Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit lässt sich als aufwendige Diskurs-Praxis beschreiben. Es wurde gezeigt, dass die „Sustainabilisierung“ (Wöhler 2011: 191) des Berlin-Tourismus in erster Linie eine „responsible tourism rhetoric“ (Higgins-Desbiolles et al. 2019: 1930) darstellt. Als eine solche dient sie vor allem dazu, „konfligierende Interessen zu befriedigen“ (Wöhler 2011: 201) – eben mit o. g. Versprechen, ökologische, soziale und ökonomische Wechselwirkungen des Berlin-Tourismus zu harmonisieren.

Die für das politisch-administrative Handeln seit 2016 zentralen Reflexionsdimensionen „Nachhaltigkeit“ und „Stadtverträglichkeit“ sind allerdings *nicht* selbsterklärend. Mit Wheeler (1993) lässt sich das Nachhaltigkeits-Credo zwar vor allem als Antwort auf Tourismuskritik und weniger als Reaktion auf die Ursachen dieser Kritik verstehen.¹⁷⁷ Allerdings kann Tourismuskritik nicht „einfach so“ mit einem „mal eben gegebenen“ Nachhaltigkeitsversprechen beantwortet werden. Mit Nonhoff (2012: 44) lässt sich argumentieren, dass die Funktion einer „repräsentativen Forderung“, die hier eine nachhaltige, stadtverträgliche Tourismusentwicklung betrifft, „nicht darin angelegt [ist], dass sie schon qua Begriff verschiedene Forderungen zu verknüpfen vermag“. Die Feldforschung zeigt, dass die Schlagworte (Nachhaltigkeit, Stadtverträglichkeit) eine fortwährende, aktive sowie kontext- und anspruchsruppenspezifische Auslegung nicht nur ermöglichen, sondern auch erforderlich machen. So ist es dann auch möglich, die Konzeptualisierung einer „sozial-ökologische(n) Neuausrichtung des Stadttourismus und eine Beschränkung seines quantitativen Wachstums“ (SPD/LINKE/Grüne 2017a: 1) zu fordern, und in der politischen Abstimmung des Tourismuskonzepts schließlich nicht minder vehement an den Ausbau des „klassische[n] Tourismus- und Kongressmarketing[s]“ als „essentielle[n] Bestandteil der Tourismusarbeit“ (SfW 2018b: 3) zu erinnern.

Als Technik der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte basiert die begriffliche „Sustainabilisierung“ (Wöhler 2011) des künftigen Berlin-

¹⁷⁷ Die pointierte Kritik von Wheeler (1993: 122 nach Higgins-Desboilles et al. 2019: 1930) an tourismuspolitischen Nachhaltigkeitsversprechen lässt sich schwer ins Deutsche übertragen: „Sustainable tourism does provide the answer. Unfortunately it is the wrong question. Rather than effectively addressing the complexities of tourism impact, what it is actually achieving is the considerably easier task of answering the question – ‘How best can we cope with the criticism of tourism impact?’ – as opposed to the impact itself”.

Tourismus also auf der beliebigen Auslegung der Leitbegriffe Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit.

8. Resümee: Seeing Like a Tourist City

Im Rückblick auf die empirisch herausgearbeiteten Governance-Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte wird das Resümee der Dissertation in vier Abschnitte gegliedert.

Ausgehend vom initialen Forschungsinteresse sowie dem Forschungsstand wird erstens (→ Kapitel 8.1) zusammenfasst, *welche* Forschungslücke der Tourismus-Governance-Forschung zu konflikthaftem Stadttourismus mit der Dissertation *wie* adressiert wurde. Die Fallstudie griff die in der tourismuswissenschaftlichen Literatur konstatierte Annahme auf, *Problemdeutungen* als Teil von Tourismus-Governance-Prozessen zu verstehen. Auf Basis einer theoretischen Fundierung dieser Annahme rückte die Dissertation die politisch-administrative Handhabung tourismusbedingter Konflikte am Fallbeispiel Berlin in den empirisch-analytischen Fokus.

Mit den empirisch gezeigten politisch-administrativen Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte wurde eine dichte empirische Beschreibung der politisch-administrativen Harmonisierung von Problemen und Lösungen im Bereich städtischer Tourismus-Governance vorgelegt, das sich als *Seeing Like a Tourist City* betiteln lässt (→ Kapitel 8.2). In Anlehnung an Valverdes (2011) „Seeing Like a City“-These zielt *Seeing Like a Tourist City* auf die vielfältigen (u. a. moralischen, populistischen und statistisch-repräsentativen) komplexitätsreduzierenden Techniken, die das städtische Tourismusmanagement bemüht, um tourismusbedingte Konflikte zu deuten.

In einer zusammenfassenden Reflexion werden die gezeigten (Ent-)Problematisierungstechniken als *aktives Verwalten tourismusbedingter Konflikte* diskutiert (→ Kapitel 8.3). Das heißt, die Arbeit bewegt sich zwischen die imaginierten Pole eines vollends integrierten Governance-Modus einerseits, und einer völlig unkoordinierten Ansammlung von Problemlösungs-Kombinationen andererseits. In diesem Dazwischen lässt sich das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte in Anlehnung an Scheffer et al. (2008) als komplexes Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen denken. Alternativ zur dominierenden (polit-ökonomischen, managementorientierten) Governance-Kritik können Fragen von Rechenschaftspflicht und Entscheidungsfähigkeit (vgl. Scheffer et al. 2008; Niewöhner 2014b) sowie der verfahrensförmigen Zulassung von Komplexität (vgl. Nassehi et al. 2019) auf die Governance des konflikthaften Berlin-Tourismus bezogen werden. Die Fallstudie macht mit dieser analytischen Bewegung die dominierenden, schwachen Techniken der aufwendigen, aber unverbindlichen (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte (an-)greifbar.

„Angegriffen“ werden die Governance-Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte allerdings nur insofern, als dass sie mit der vorliegenden Fallstudie hinterfragbar gehalten werden (→ Kapitel 8.4). Neben konkreter Kritik an z. B. der bisherigen Bürgerbeteiligungspolitik oder der populistischen Begrenzung von Debattierbarkeit wird hier angeregt, das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als problematische Spätfolge der (Teil-)Privatisierung städtischer Tourismusverwaltung zu sehen. In erster Linie geht es in dieser abschließenden Reflexion jedoch um die Frage, wie sich mit den „limits“ und dem Kritikpotenzial der vorliegenden Fallstudie forschend weiterarbeiten ließe.

Um es vorwegzunehmen: Als Alternative zur bisherigen Governance-Kritik bestünde – so die ausblickende These der Dissertation – eine vielversprechende Chance darin, sich den konflikthaften Dimensionen des Stadttouristischen in transdisziplinären Forschungsbündnissen mit Praxispartner*innen zuzuwenden. Im Zuge z. B. „ko-laborativer“ (Niewöhner 2014b: 214) Projekte ginge es nicht um eine lösungsorientierte Vereinfachung von Problem-Lösungskombinationen, sondern um einen komplexitätssteigernden Umgang mit (womöglich unveröhnlichen) Perspektivendifferenzen im Hinblick auf konflikthaften Tourismus. Mit dem Ziel des wechselseitigen Lernens könnte sich zum einen die Tourismus-Governance-Forschung einen alternativen Zugang zu ihrem Forschungsfeld erschließen. Anders als in prekären Forschungspraktika oder gutachterlich prädestinierten Kooperationen könnte konzentrierter analysiert werden, wie tourismusbedingte Konflikte für die Governance-Praxis zum Problem werden. Zum anderen stellen komplexitätssteigernde, transdisziplinäre Forschungsbündnisse in Aussicht, erarbeitetes Wissen länger verfügbar zu halten und womöglich – zwischen den eigenlogischen Perspektiven der beteiligten Akteur*innen – (Lösungs-)Ideen zu finden, die im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte verborgen bleiben.

8.1 Die Analyse der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte als Beitrag zur Tourismus-Governance-Forschung

Eine stetig zunehmende touristische Stadtnutzung zeitigt Probleme städtischen Zusammenlebens. Zuletzt wurden diese Probleme unter dem Schlagwort des „Overtourism“ diskutiert. Zur Debatte stehen konkurrierende Raumbedarfe, irritierte soziale sowie moralische Ordnungen und damit einhergehende Stereotypisierungen oder sich widersprechende Erwartungen an ein urbanes Nachterlebnis einerseits, und eine regenerative Nachtruhe andererseits. Die Dissertation nahm diese einleitend illustrierten Verwerfungen (→ Kapitel 1) als Anlass, um explizit die politisch-administrative (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zu analysieren.

Die Literatursauswertung zeigte, dass die „dark side of tourism“ (Easterling 2004: 45) keine Unbekannte ist, gegenwärtig aber verstärkt als städtisches „Overtourism“-Problem debattiert wird. Das in der Literatur thematisierte Konfliktspektrum umfasst u. a. eine tourismusgetriebene (Gewerbe-)Gentrifizierung, die plattformökonomische Zweckentfremdung von Wohnraum (u. a. durch *Airbnb*), die Vermüllung, Überfüllung und Kommerzialisierung öffentlicher Räume oder auch Lärm- und Ruhestörungsproblematiken. Im Modus einer Good Governance-Kritik fasst die Tourismus-Governance-Literatur die „Overtourism“-Governance einleitend betrachteter Städte zum Beispiel als vorbildlich (Barcelona), inexistent (Venedig) oder wirtschaftsliberal-wachstumsfixiert (Prag). *Nachhaltiger Städtetourismus* wird folglich auf der Agenda der Stadttourismusforschung als *das* Thema gesehen (vgl. Day 2019).

In der vorliegenden Fallstudie ging es weniger darum, politisch-administrative Maßnahmen vor dem Horizont einer krypto-normativen Vorstellung von Good Governance zu bewerten; vielmehr wurde die unterbelichtete Frage fokussiert, wie tourismusbedingte Konflikte überhaupt politisch-administrativ zu einem Problem (gemacht) werden. Mit dieser analytischen Bewegung griff die Fallstudie einen Impuls auf, der sich in theoretisch unterschiedlich fundierten Denkschulen des Literaturdiskurses findet. Dieser Impuls besteht darin, die *Deutung* zu bearbeitender Probleme als wichtigen Aspekt von (Destination-)Governance zu begreifen (→ Kapitel 1.1). In der empirisch-analytischen Anwendung des Governance-Begriffs, der in der vorliegenden Arbeit als Instrument zur differenzierten Beschreibung von problembezogenen Governance-Arrangements verstanden wird, hat die Tourismus-Governance-Analyse diesen konzeptuellen Impuls bislang kaum aufgegriffen (vgl. Sommer und Helbrecht 2017). Die Dissertation verkleinert diese Forschungslücke mit einer Analyse der politisch-administrativen Deutung bzw. Konstruktion tourismusbedingter Konflikte, wie sie am Fallbeispiel Berlin empirisch zu beobachten ist.

Rekurs I: Der Fall Berlin – Ent-, Re- und/oder Postpolitisierung von Tourismuskonflikten

Berlin eignet sich im Wesentlichen aus zwei Gründen als Fallbeispiel (ausführlich → Kapitel 3). Zum einen tritt in Berlin die Konflikthaftigkeit des *New Urban Tourism* besonders deutlich hervor. Dieser städtische off-the-beaten-track-Tourismus wie auch die freizeit-touristische Praxis der Berliner*innen zeitigt Konflikte vor allem im Zusammenhang mit Gentrifizierung, Gewerbeverdrängung/-monostrukturierung, Partylärm oder der Übernutzung öffentlicher Räume. Für das Fallbeispiel Berlin sprach außerdem, dass Berlin als Stadtstaat, anders als Städte der kommunalen Ebene, potenziell über stärkere politisch-administrative Interventionsmöglichkeiten verfügt. Die Auswertung der auf das Fallbeispiel bezogenen Literatur (aus-

föhrlich → Kapitel 3) zeigte, dass die Entwicklung des Berlin-Tourismus schon Ende der 1990er als konflikthaft antizipiert wurde, zum Beispiel mit Blick auf Gastronomie-Monostrukturen in Prenzlauer Berg. Die mit der *Kreuzberger Tourismuskontroverse* (ausföhrlich → Kapitel 3.2) intensivierte Forschung zu tourismusbedingten (Governance-)Problemen kam zuletzt im Spektrum einer diagnostizierten Ent-, Re- und Postpolitisierung tourismusbedingter Konflikte zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Die unterschiedlichen Stellenwerte, die dem Tourismus als Wirtschaftsfaktor und bzgl. seiner Konflikthaftigkeit stadtpolitisch zugeschrieben werden, deutet Novy (2017) als gleichzeitige De- und Repolitisierung des Tourismus. Die Berliner Tourismusstrategie 2018+, die eine nachhaltigere Tourismusentwicklung zentral stellt, wird von Novy und Colomb (2019) indes als postpolitisch ausgewiesen. Föller et al. (2018) gelingt es, eine solche Entpolitisierung am Beispiel des Kreuzberger *fair.kiez*-Projekts empirisch fundiert zu erschließen. So rekonstruieren Föller et al. (2018: 24) die konsensualisierende Handhabung konflikthafter Aspekte der (party-)touristisch geprägten Berliner Nachtökonomie als postpolitisches „(Un-)governing“. Letzteres käme zum Beispiel darin zum Ausdruck, dass Lärmprobleme wenigen devianten Partytourist*innen angelsatet werden. Ob das „(Un-)Governing“ tatsächlich im Interesse der Tourismuswirtschaft ist, ist diskussionswürdig, da tourismusbedingte Konflikte längst von der Tourismuswirtschaft als „Betriebsrisiko“ erkannt wurden (ausföhrlich → Kapitel 3.1.1). Für die *konzeptuelle* Fundierung der Dissertation war jedoch der Impuls entscheidend, a) politisch-administrative (Ent-)Problematisierungen und b) *Techniken* der Konflikt-Governance in den Blick zu nehmen. Dieser gouvernementalitätstheoretische Anspruch, „*practices of governance*“ (Föller und Marquardt 2009: 97, Herv. d. Verf.) zu analysieren, informiert den frageleitenden, theoretischen Zugang der Dissertation grundsätzlich (s. u.).

Rekurs II: Konzeptualisierung politisch-administrativer Problem-Lösungs-Kombinationen

Den Ausgangspunkt für die Konzeptualisierung der Fallstudie (ausföhrlich → Kapitel 4) bildete die Beobachtung, dass in der forschenden Auseinandersetzung mit der Governance städtischer Tourismuskonflikte einerseits eine rasch wachsende Forschung existiert, die sich primär in einer Management- oder Good Governance-Kritik ergeht. Andererseits gibt es einen weniger umfangreichen (aber aufschlussreichen) Literaturdiskurs, in dem der politisch-administrative Umgang mit tourismusbedingten Konflikten vor einem zeitdiagnostisch-funktionalistischen Bewertungshorizont als neoliberal oder postpolitisch kritisiert wird. Mit der vorliegenden Fallstudie wurde ein konzeptueller Impuls in die genannten Stränge zurückgespiegelt, der in der tourismuswissenschaftlichen Forschung zwar postuliert, aber in der Forschungspraxis kaum

aufgegriffen wird. Dieser Impuls besteht darin, dass politisch-administrative Problem-*zurichtungen* als machtvoller Teil von Tourismus-Governance zu verstehen sind. Die vorliegende Fallstudie zu diesen Problem*zurichtungen* zielte also nicht primär auf eine (mehr oder weniger) abstrakte Governance-Kritik ab; der analytische Fokus wurde vielmehr auf die Frage gerichtet, *wie* tourismusbedingte Konflikte überhaupt politisch-administrativ zum Problem gemacht werden. Die forschungsleitende Annahme war, dass sich durch die Analyse der Eigenlogik, mit der zu bearbeitende Probleme und Lösungen in der Governance-Praxis aufeinander abgestimmt werden, ein alternativer Blickwinkel auf Tourismus-Governance gewinnen lässt. Diese alternative Perspektive zeichnet sich dadurch aus, dass „policy problems“ nicht als vorgängig gegeben, sondern als politisch-administrativ konstruiert angenommen werden. Die wechselseitige Konstruktion handhabbarer Probleme und machbarer Lösungen wurde als wirkmächtige, notwendigerweise komplexitätsreduzierende Governance-Praxis analysiert. Für die theoretische Fundierung dieser wechselseitigen Konstruktion handhabbarer Probleme und machbarer Lösungen wurden v. a. theoretische Impulse zusammengeführt, die aus der gouvernementalitätstheoretisch informierten Humangeographie sowie der anthropologischen Politikforschung stammen; zwei Fragen leiteten die Konzeptualisierung an:

1. Was ist mit städtischem Tourismusmanagement gemeint und inwiefern stellt es eine Instanz *politisch-administrativer* Praxis dar?
2. Wie lässt sich das wechselseitig-konstitutive Verhältnis von Problemen und Lösungen konkret konzeptualisieren?

Unter städtischem Tourismusmanagement wurde in der Dissertation ein Organisationen-Duo verstanden, das von der DMO *visitBerlin* sowie der fachlich für *visitBerlin* verantwortlichen Senatswirtschaftsverwaltung (SfW) gebildet wird. Daran anknüpfend ist mit städtischem Tourismusmanagement eine politisch-administrative Praxis gemeint, die darauf zielt, planend, bewirtschaftend und verwaltend auf den (konflikthaften) Berlin-Tourismus einzuwirken. Die politisch-administrative Praxis des städtischen Tourismusmanagements wurde als machtvoll konzeptualisiert (ausführlich → Kapitel 4.1.1); diese Macht besteht darin, tourismusbedingte Konflikte zu problematisieren, also zu „rahmen und damit ganz bestimmten Formen ihrer Bearbeitung zugänglich [zu] machen“ (Dzudzek 2016: 16). Die tatsächlichen Effekte von Macht, die es qua gouvernementalitätsanalytischem Anspruch in den Blick zu nehmen gilt, sind – so eine weitere konzeptuelle Annahme der vorliegenden Arbeit – nicht ausschließlich *beyond the state* zu suchen, sondern auch in den Prozessen der Fertigung politisch-administrativer Programme und Absichten (vgl. Lemke et al. 2012; Rosol und Schipper 2014).

Der unterstellte *politische* Impetus des städtischen Tourismusmanagements speist sich zum einen aus der institutionell-organisatorischen Disposition desselben (ausführlich → Kapitel 4.1.2). Demnach sind dem als PPP organisierten städtischen Destinationsmanagement institutionelle Präferenzen im Hinblick auf die Zulassung bzw. Abwehr von Problemen (u. a. in Abhängigkeit verfügbarer Lösungen) eingeschrieben. Empirisch zeigte sich diese institutionelle politische Disposition im Fall von *visitBerlin* etwa in unternehmerischen Unabhängigkeitsbestrebungen; als städtisches Unternehmen strebt *visitBerlin* mit der Steigerung der Eigeneinnahmen eine höhere Budgethoheit an. Es wurde also zum einen eine institutionell-organisatorische politische Disposition des Tourismusmanagements angenommen. Zudem bestehen, so die theoretische Setzung, politisch-administrative Handlungsspielräume in der Tourismusmanagement-Praxis selbst (ausführlich → Kapitel 4.1.3). So muss das komplexe, unübersichtliche, mitunter konflikthafte touristische Geschehen fortwährend durch das Tourismusmanagement in definierte Problembeschreibungen und -bearbeitungsstrategien umgewandelt werden (Fariás 2013, nach Lange und Müller 2016). Die hierfür notwendigen Übersetzungen wurden mit Niewöhner (2014b: 206, Herv. i. Orig.) als „Basteln“ verstanden. Damit ist eine stetig erforderliche, vermittelnde Anpassungsarbeit zwischen zum Beispiel regierungspolitischen Vorgaben, Markttrends, medial problematisierten Phänomenen und einer machbaren Tourismusmanagement-Praxis gemeint. Die Deutungs-, Ermessens- und Gestaltungsspielräume, die in dieser „Bastel“- bzw. Übersetzungsarbeit angelegt sind, bergen – in ihren „Möglichkeiten der Veränderung“ (Nonhoff 2012: 35) – ein politisches Potenzial.

Die Konzeptualisierung des wechselseitig konstitutiven Verhältnisses von Problemen und Lösungen erfolgte in vier Schritten, die hier in aller Kürze noch einmal aufgerufen werden (ausführlich → Kapitel 4.2).

Mit Blick auf die vielfältigen und zeitversetzten Interventionen, die hinsichtlich des politisch-administrativen Umgangs mit tourismusbedingten Konflikten beobachtbar sind, wurde (1.) davon ausgegangen, dass es nicht nicht *die eine* terminierbare Policy für den Umgang mit konflikthaftem Tourismus gibt (im Sinne einer starren Abfolge von Problemidentifikation, -deutung, Maßnahmenauswahl, -implementierung, -evaluation etc.). Die Diskrepanz zwischen stringenten, tourismusplanerischen Konzepten einerseits, und der im Tourismusmanagement stetig neu zu bewältigenden Unordentlichkeit des touristischen Geschehens andererseits, wurde vielmehr planungstheoretisch als Grundbedingung der Tourismusmanagement-Praxis gedacht. Vor dem Hintergrund der „messiness and complexity“ (Shore und Wright 2011: 8), die Policy-Prozessen im Allgemeinen zu eigen ist, wurde die Frage adressiert, *wann* und *wo* Problemlösungs-Kombinationen *Bestand* haben bzw. greifbar werden. In Anlehnung an Shore und

Wright (2011) wurde argumentiert, dass das Aufeinanderabstimmen von Problemen und Lösungen *genrespezifisch* vollzogen wird. Das heißt, mit der Übersetzung von Problem-Lösungs-Kombinationen in das jeweils passende Genre (z. B. in ein Gesetz, einen Redebeitrag in einem Partizipationsworkshop, eine Konzeptarbeit) wird eine Policy fortwährend repräsentiert. Anknüpfend an den Gedanken der fortwährenden Übersetzung umstrittener „policy narratives“ (Shore und Wright 2011: 13) folgte die Fallstudie der These, dass die konflikthafte Komplexität des Berlin-Tourismus immer wieder aufs Neue politisch-administrativ handhabbar gemacht wird. Die hierfür artikulierten Policy-Narrative sind wesentlich durch Problem-Lösungs-Kombinationen geprägt und haben genrespezifische Geltungszeiten.

Um die fortwährende Re-Präsentation angemessener Problem-Lösungs-Kombinationen weiterführend zu theoretisieren, wurde (2.) auf den gouvernementalitätstheoretisch informierten Begriff der Technik des Regierens zurückgegriffen. Dieser Begriff schien hilfreich, um die politisch-administrativen Vorgehensweisen zu fassen, „die ein Wissen über die Realität und den praktischen Umgang mit ihr prägen“ (Rosol und Schipper 2014: 275). Außerdem half der *Technik*-Begriff, die analytische Aufmerksamkeit auf *Prozeduren* des Einwirkens auf zu regierende Phänomene zu richten (vgl. Füller und Marquardt 2009), also konkrete „practices of governance“ (Füller und Marquardt 2009: 97) zu fokussieren. Die angekommene „eigene Materialität“ (Rosol und Schipper 2014: 275) von Governance-Techniken sensibilisierte zudem dafür, dass Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte nicht zwangsweise und ausschließlich an bestimmte (etwa neoliberal wachstumsfixierte) Rationalitäten gekoppelt sind, sondern in ihrer Kompatibilität mit verschiedenen politischen Projekten zu denken und zu analysieren sind (vgl. Valverde 2011).

Für die Analyse der *Techniken* der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen mussten (3.) auch Techniken des organisierten Wegschauens mitgedacht werden. Diese Möglichkeit wurde im Rückgriff auf u. a. Bachrach und Baratz‘ (u. a. 1962) Überlegung zu einem „second face of power“ (nach Lukes 2005: 7) einkalkuliert. Demnach muss in Prozessen der politisch-administrativen Problematisierung tourismusbedingter Konflikte mit Bestrebungen gerechnet werden, bestimmte Probleme „gar nicht zum Gegenstand kontroverser Debatten werden zu lassen“ (Häußermann et al. 2008: 346). Letztgenannte Bestrebungen werden in der machtanalytischen Tourismus-Governance-Literatur durchaus registriert (vgl. Hall 2011); wobei auch auf die Schwierigkeit hingewiesen wird, organisiertes Wegschauen empirisch-analytisch zu erschließen (vgl. ebd.). Die für die Fallstudie vorgesehene *Ethnografie der Tourismusmanagement-Praxis* erlaubte es, die Möglichkeit des organisierten Wegschauens in der teilnehmend-beobachtenden Feldforschung im Blick zu behalten.

Die „Seeing Like a City“-These von Mariana Valverde (2011) wurde schließlich (4.) für die konzeptuelle Schärfung des Verständnisses von Problem-Lösungs-Kombinationen produktiv gemacht. Valverde sensibilisiert für die Gleichzeitigkeit verschiedener (vermeintlich widersprüchlicher) Wissenspraktiken, mit denen städtisches Zusammenleben in seiner Komplexität reduziert und so für Governance verfügbar gemacht wird. Als „seeing like a city“ thematisiert Valverde (2011: 308) die heterogenen Wissenspraktiken städtischer Governance, in der modernistische *thin simplifications* (Scott 1998) genauso zum Tragen kommen wie vormoderne erfahrungsbasierte, relationale Wissenskategorien. Mit Valverdes „Seeing Like a City“-These wurde die Fallstudie also für heterogene Wissenspraktiken sensibilisiert, die in politisch-administrativen Problem-Lösungs-Kombinationen zum Tragen kommen können.

Wie konflikthafter Tourismus regiert wird, entscheidet sich, so die zentrale konzeptuelle Annahme der Fallstudie, wesentlich darin, wie konflikthafter Tourismus durch städtisches Tourismusmanagement konstruiert, negiert, zugerichtet, also *handhabbar* gemacht wird. Für die empirische Analyse dieser Tourismus-Governance-Praxis wurde neben einer diskursanalytisch informierten Dokumentenanalyse eine *Ethnografie der Tourismusmanagement-Praxis* durchgeführt (ausführlich → Kapitel 5). Um dem konzeptuellen Fokus auf die (Diskurs-)Praxis der Fertigung angemessener Problem-Lösungs-Kombinationen in der Feldforschung gerecht zu werden, wurden teilnehmende Beobachtungen (Forschungspraktikum bei *visitBerlin* und gutachterliche Mitarbeit an der *Tourismusstrategie 2018+*) arrangiert. Damit setzte die Dissertation ein methodisch häufig geschlussfolgertes, aber selten angewandtes Verfahren um. Im Zuge der schrittweisen Involvierung ins Feld konnten unerwartete Untersuchungsgegenstände erschlossen werden. Um an der Erstellung eines Rechenschaftsberichts „zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH 2013a: 16) sowie der Tourismusstrategie systematisch „entlang“ zu forschen, wurde auf die trans-sequentielle Analyse nach Scheffer (2013, 2014, 2015) zurückgegriffen. Mittels der teilnehmenden Beobachtung ist es gelungen, die *verfahrensförmige* Regulierung von Rechenschaftspflichten im Hinblick auf konflikthafter Tourismus sowie die *begriffliche* Konsensualisierung von Lösungen empirisch dicht zu rekonstruieren. Letztere und die weiteren im Zuge der Feldforschung nachgewiesenen Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte werden im nächsten Kapitel zusammengefasst.

8.2 *Seeing Like a Tourist City*: Politisch-administrative Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte

Die empirisch nachgewiesenen Formen politisch-administrativer (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte stellen sich deutlich vielfältiger und aufwendiger dar, als dies die vorhandene Literatur vermuten lässt. Mit der vorliegenden Dissertation wurden verschiedene Formen der wechselseitigen Harmonisierung von Problemen und Lösungen als Governance-Techniken der Handhabung tourismusbedingter Konflikte greifbar gemacht. Im Anschluss an eine zusammenfassende Darstellung der einzelnen Techniken wird ihr Zusammenwirken als Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen diskutiert (→ Kapitel 8.3).

Mit der *geschichtlichen Naturalisierung von Interessenskonflikten* (→ Kapitel 7.1) werden, so der empirische Befund, tourismusbedingte Konflikte im Rückgriff auf den Mythos vom Weltstadt-Comeback Berlins in ihrer Relevanz eingeordnet bzw. entproblematisiert. Negative Effekte einer zunehmenden touristischen Intensität tauchen in dieser Problemdeutung nur noch als Begleiterscheinungen und Gewöhnungssache einer ökonomischen Erfolgsstory auf. Es wurde gezeigt, dass die repetitive Erzählung vom Comeback einer sich (nach wie vor) neu erfindenden Metropole seit den 1990er Jahren im städtischen Tourismusmarketing verankert ist (ausführlich → Kapitel 7.1.2). Die tourismuspolitische These, dass Berlin dabei sei, „in den Normalzustand einer Weltstadt zurück zu schwingen“ (Kieker 2014: o. S., ähnlich: Kieker 2020 o. S.) mobilisiert mythische Bilder, „die für die Erfassung und Beurteilung der gegenwärtige[r] Prozesse angewendet werden“ (Farías 2005: 22). Die politisch-administrative Schlussfolgerung einer zwangsläufigen Gewöhnung an eine zunehmende touristische Intensität ist vor dem Hintergrund des Mythos vom Weltstadt-Comebacks der Stadt naheliegend. Die geschichtliche Naturalisierung geringfügiger Interessenskonflikte impliziert *entsprechende Problemwahrnehmungen*. So bleibe „nichts anderes übrig, als die Rolle [Anm. d. Verf.: der sich neu erfindenden Weltstadt] anzunehmen“ (Kieker 2015: o. S.). In Anlehnung an Assmann (ebd.) ließ sich festhalten, dass der suggestive Mythos vom Weltstadt-Comeback Berlins einen Status quo legitimiert und in seiner Komplexität reduziert, indem er den Horizont des Möglichen eingrenzt. So wird Problemwahrnehmungen jenseits weltstädtischer Gelassenheit Veränderungs-unwilligkeit, Provinzialität und Realitätsferne attestiert. Tourismuskritische Stimmen werden einer „kleinen, aber artikulierten[n] Minderheit“ zugeordnet, „die gern unter sich bleiben möchte“ (Kieker 2019a zit. n. Maroldt [Der Tagesspiegel]) – während mit statistischen Mitteln gezeigt wird (s.u. bzw. ausführlich → Kapitel 7.3), dass eine große Mehrheit stolz auf die touristische Beliebtheit Berlins ist. Mit diesem *argumentum ad populum* beruft sich die Politadministration auf eine Mehrheitsmeinung, im Lichte derer alle „Versuche, in manchen

Teilen der Stadt einen großen Konflikt herbeizureden“ (Wowereit 2012b: o. S.) als Problematisierungen erscheinen, die „an der Realität vorbeigehen“ (ebd.). Insgesamt baut die *geschichtliche Naturalisierung von Interessenskonflikten* also auf den Mythos eines Weltstadt-Comebacks im Lichte dessen tourismusbezogene Interessenskonflikte als marginale Begleiterscheinungen und Gewöhnungssache erscheinen.

Mit der *moralischen Begrenzung von Debattierbarkeit* (→ Kapitel 7.2) wurde eine Problematisierungstechnik herausgearbeitet, die explizit der Marginalisierung tourismuskritischer Stimmen (s. o.) dient. So wird Tourismuskritik im medial-öffentlichen Diskurs von tourismuspolitisch einflussreichen Akteuren (z. B. dem damaligen Bürgermeister Wowereit) immer wieder als Frage von Toleranz thematisiert. Die moralische Disqualifizierung von Tourismuskritik als intolerant spricht der kritischen Problematisierung tourismusbedingter Probleme die Qualifikation für eine weiterführende Thematisierung ab, und zwar mit dem Argument, dass provinzielle bis xenophobe Tourismuskritik eben *kein* Anlass für eine „Grundsatzdiskussion“ (Kieker 2011c: o. S.) sei. Die Fallstudie bestätigte im Anschluss an Holm (2015: o. S.), dass Tourismuskritik in „öffentlichen Diskursen [...] schnell in die Nähe von Fremdenfeindlichkeit und Zukunftsverweigerung gestellt“ wurde. Entsprechende Positionierungen, die Tourismuskritik als provinziell, ausgrenzend und besitzstandswahrend markieren, fanden sich noch bis 2019 im medial-öffentlichen Diskurs (vgl. Sommer 2019). Die aktive Entpolitisierung konflikthafter touristischer Phänomene zeigt, wie „nondecision-making power“ (Lukes 2005: 24) in der politischen Kommunikation zum Tragen kommt. Dabei ist die Diskreditierung von Tourismuskritik durchaus mit den Beteuerungen vereinbar, „nicht alles schönreden“ (Kieker 2011c: o. S.) zu wollen. Auch widerspricht die Einlassung eines Wirtschaftssenators, „Begleiterscheinungen [Anm. d. Verf.: eines wachsenden Tourismus] ernst zu nehmen“ (SfW 2011b: 7448), nur vordergründig der Delegitimierung von Tourismuskritik als intolerant. Diese Problemsensibilität ist mit der moralischen Begrenzung der Debattierbarkeit tourismusbedingter Konflikte kompatibel, da im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte „entlastende“ Zuständigkeitszuweisungen eingesetzt werden. Das „handlungsleitende Credo[,] [...] lokalen Konflikten mit ortspezifischen Lösungen zu begegnen“ (SfW 2016b: 12) verlagert den Handlungsdruck entweder von der Landes- auf die Bezirksebene, oder er wird in wechselseitigen Zuständigkeitszuweisungen zwischen *visitBerlin* und der Stadtentwicklungsverwaltung reduziert. Letztlich zeigte sich in der moralischen Begrenzung von Debattierbarkeit ein *argumentum ad hominem*, das dazu dient, Tourismuskritik und Anlässe für selbige „gar nicht [Anm. d. Verf.: erst] zum Gegenstand kontroverser Debatten werden zu lassen“ (Häußermann et al. 2008: 346).

Die *statistische Definition der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte* (→ Kapitel 7.3) basiert auf einer jährlich (2012-2019) von *visitBerlin* beauftragten „repräsentative[n] Studie“ (visitBerlin 2012b: o. S.) zur Akzeptanz des Tourismus in Berlin. In der vorliegenden Fallstudie wurde diesen Akzeptanzwerten eine „Objektivitätssuggestion“ (Heintz 2008: 117) unterstellt, die als Ausgangspunkt diene, um das statistische Wissen auf seine Verwendungsmöglichkeiten hin zu befragen (vgl. Kemper 2014: 83). Demnach dienen die numerischen Akzeptanzwerte nicht nur dazu, den „subjektiv als negativ empfundene[n] Begleiterscheinungen des Tourismus“ (SfW 2014: 4) ein vermeintlich objektives Zahlenwissen entgegenzusetzen (ausführlich → Kapitel 7.3.1); die statistische Akzeptanzmessung bestärkt außerdem die geschichtliche wie moralische Kontextualisierung tourismusbedingter Konflikte. Die Akzeptanzwerte dienen drittens dazu, die politisch-administrative Handhabung tourismusbedingter Konflikte retrospektiv zu legitimieren sowie vorausblickend zu orientieren.

Dem statistisch exponierten Wohlwollen gegenüber dem Tourismus (z. B. in Form eines Stolzes auf die Besucher*innen) kommt in der politisch-administrativen Problemdeutung eine wichtige Rolle zu, weil es problematisierende Sichtweisen implizit marginalisiert. Die zahlenförmige Konstruktion der Problemwahrnehmung korrespondiert sowohl mit dem Narrativ vom Weltstadt-Comeback Berlins als auch mit der moralischen Diskreditierung von Tourismuskritik (ausführlich → 7.3.2). In Anlehnung an Felgenhauer (2009) wurde gezeigt, dass mit der Kontrastierung tourismuskritischer Haltungen mit einem mehrheitlichen Wohlwollen ein unstrittiges Schema für die Bewertung tourismusbedingter Konflikte bereitgestellt wird. So bindet die integrierende Erzählung vom Comeback der weltoffenen Metropole wie auch die statistische hergestellte tourismusfreundliche Mehrheit die politisch-administrative These („kein grundlegendes Akzeptanzproblem“) an gemeinsame Überzeugungen zurück. Komplementär dazu hebt die moralische Diskreditierung tourismuskritischer Stimmen als „intolerant“ diese gemeinsame, mehrheitlich geteilte Überzeugung von Weltoffenheit und Toleranz hervor. Eine dritte Funktion der Akzeptanzwerte besteht schließlich darin, die bisherige und künftige Herangehensweise des Tourismusmanagements zu bestätigen bzw. zu orientieren (ausführlich → Kapitel 7.3.3). So wird das Funktionieren der Maßnahmen zur Akzeptanzerhaltung mit den hohen Akzeptanzwerten begründet. Gleichzeitig liefern die Zahlenwerte neue und vor allem aber handhabbare Probleme mit. So führt etwa der Befund, dass „nur 62 Prozent der Befragten [...] den Tourismus [...] als einen wichtigen Wirtschaftsfaktor“ (SfW 2016b: 11, Herv. d. Verf.) bewertet haben, zu der Schlussfolgerung, die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus verstärkt zu kommunizieren, da die Kenntnis der positiven Effekte des Tourismus akzeptanzfördernd sei (vgl. z. B. SfW 2016b). Mit Rosol und

Schipper (2014) wurde festgehalten, dass die Macht der Akzeptanzwerte in der Art und Weise liegt, wie sie die Komplexität der Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte auf vergleichbare und (v. a. medial) zitierfähige Zahlen reduziert. Die Akzeptanzwerte sind eine Mittel, um die politisch-administrative Problemdeutung – verstanden als „unstable social product“ (Shore und Wright 2011: 8) – apolitisch und selbstverständlich erscheinen zu lassen.

Die *konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten* (→ Kapitel 7.4) wurde als verfahrensförmige Governance-Technik des organisierten Wegschauens anhand zweier Fälle empirisch rekonstruiert. Es wurde gezeigt, wie offenbar weitreichendere Überlegungen zum Umgang mit tourismusbedingten Konflikten (und entsprechende Rechenschaftspflichten) aus der finalen Fassung des 2011er Tourismuskonzepts verdrängt wurden (= Fall I, ausführlich → Kapitel 7.4.1). Diese lange zurückliegende Konzeptarbeit ist aufschlussreich, weil schon im 2011er Tourismuskonzept politisch-administrative Problemsensibilität dahingehend postuliert wurde, dass „die weitere touristische Entwicklung Berlins [...] im Einklang mit den Interessen der hier lebenden Menschen zu betreiben“ sei (SfW 2011a: 2). Der zweite empirische Fall ist treffender als „anti-konzeptuelle“ verfahrensförmige Regulierung von Rechenschaftspflichten zu bezeichnen (= Fall II, ausführlich → Kapitel 7.4.2). Es wurde rekonstruiert, wie der parlamentarischen Vorgabe, ein „Konzept [...] zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: o. S.) zu erstellen, mit einem Akzeptanzbericht begegnet wurde (ohne Maßnahmen, Fristen, Verantwortlichkeiten).

Dass in der 2011er Tourismusstrategie von der weiterführenden Problematisierung tourismusbedingter Konflikte organisiert abgesehen wurde, konnte anhand des final abgestimmten Tourismuskonzepts gezeigt werden. Das heißt, die politisch-administrativen Ausführungen zu konflikthaftem Tourismus und dem Umgang mit selbigen waren nur als politisch-administrativ abgestimmte „Überbleibsel“ weiterführender (kurzzeitig dagewesener, dann aussortierter) Überlegungen zum Umgang mit konflikthaftem Tourismus zugänglich. Dass es diese weiterführenden Überlegungen gab, wurde im Rückgriff auf informelle Gespräche und Plenarprotokolle belegt (ausführlich → Kapitel 7.4.2). Mit Novy (2017) wurde angenommen, dass die Tilgung tourismusbedingter Konflikte und ihrer Bearbeitung aus der finalen Konzeptfassung aus wahlkampfaktischem Kalkül der damals mitregierenden SPD erfolgte: In dem Moment, in dem konflikthafter Tourismus als im Konzept-entwurf benanntes, entscheidungsbedürftiges Problem die SPD-geführte Stadtentwicklungsverwaltung im Zuge des Mitzeichnungsverfahrens erreichte, wies diese die Zuständigkeit im Stile einer *bürokratischen Politik* (Allison und Halpertin 1972) von sich. Die konzeptuell-verfahrensförmige Vermeidung von Rechenschaftspflichten verweist auf die Eingebundenheit politisch-administrativer (Ent-

)Problematisierungen in (partei-)politische Systemprozesse (vgl. Scheffer 2014). Der analysierte Fall bestätigte überdies die grundsätzliche konzeptuelle Annahme, dass Probleme in Konzeptverfahren kleingeschnitten werden: Die schrittweise Abstimmung einer Tourismusstrategie bis hin zum Senatsbeschluss ist ein Verfahren der politisch-administrativen *Positionsbestimmung*, in dem inhaltliche Prioritäten gesetzt werden müssen. Das in der vorliegenden Fallstudie gezeigte organisierte Wegschauen betont die aktive Verdrängung „strittiger“ Themen von der tourismuspolitischen Agenda.

Im zweiten Fall der konzeptuellen Reduktion von Rechenschaftspflichten ging es um ein bereits 2013 parlamentarisch eingefordertes „Konzept [...] zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“ (AGH-Hauptausschuss 2013: o. S.). Letzteres wurde in einem politisch-administrativen Verfahren auf einen „Bericht“ (SfW 2014) herabgestuft. An der Fortschreibung dieses Berichts ließ sich – mittels der trans-sequentiellen Analyse nach Scheffer (2015) – teilnehmend-beobachtend rekonstruieren, *wie* Maßnahmen und Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte *aktiv reguliert* wurden. Die Fallanalyse zeigte, wie aus der politischen Vorgabe, ein Akzeptanzerhaltungskonzept zu erstellen, ein Papier resultierte, in dem die Notwendigkeit eines „eigenständige[n] Konzepts“ (SfW 2014: 10) für „nicht zielführend“ erklärt wurde (ebd.). Rechenschaftspflichten wurden mit diesem Papier reguliert, indem die Akzeptanzberichterstattung als Alternative zu einer analytisch aufwendigen, rechenschaftsintensiven Konzeptarbeit etabliert werden konnte. Auf dem Papier wurde der politisch-administrative Umgang mit konflikthaftem Tourismus insofern reguliert, als dass *abgestimmt* festgehalten werden konnte, dass schon alles getan werde, was im Hinblick auf konflikthaften Tourismus getan werden müsse. Die Fallanalyse zeigte außerdem, wie das mehrstufige, episodenhafte Verfahren der Akzeptanzberichterstattung die politisch-administrative Problematisierung nach innen und außen moderiert (vgl. Scheffer 2013). Nach innen wurde mittels der Akzeptanzberichterstattung schrittweise qualifiziert, wie sich welche Akteur*innen (*visitBerlin*, SfW, SenStadt etc.) „auf dem Papier“ zu konflikthaftem Tourismus zu verhalten haben. Die Pressemitteilungen, die anlässlich des Beschlusses der Akzeptanzberichte durch den Senat veröffentlicht wurden, legen indes nahe, dass die Akzeptanzberichterstattung nicht ausschließlich als reiner Verwaltungsakt gedacht war. Nicht nur das Parlament, auch die Stadtöffentlichkeit informiert werden, und zwar dahingehend, dass der „Senat bereits reagiert“ (Senatskanzlei 2014: o. S.) bzw. „die notwendigen Schritte“ (Senatskanzlei 2016: o. S.) unternommen hat, „damit auf potenziell akzeptanzgefährdende Entwicklungen frühzeitig reagiert werden kann“ (ebd.).

Die *partizipatorische Thematisierung tourismusbedingter Konflikte* (→ Kapitel 7.5) steht im Kontrast zur Tilgung tourismusbedingter Konflikte aus der politisch-administrativen Konzeptarbeit. Im Wissen um aussortierte Probleme stellte sich die Frage, wie Problembeschreibungen mit Lösungen kombiniert werden. Schließlich wurde „Akzeptanzerhaltung“ (SfW 2015b: 52) gegenüber dem Tourismus politisch-administrativ durchaus auch als „Daueraufgabe“ (ebd.) gefasst; z.B. aus dem Grund, dass Akzeptanz gegenüber dem Tourismus wichtig sei, um der Gastgeberrolle einer Hauptstadt zu entsprechen. Das Ziel „Akzeptanzerhaltung“ wird, so der empirische Befund, mit Maßnahmen des *organisierten Hinschauens* verfolgt. Letztere umfassen die Gründung von Organisationseinheiten (z. B. Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung), die Verstetigung ausdifferenzierter Projektstrukturen (z. B. Arbeitsbereiche des *HIER IN BERLIN*-Projekts), die Gremienarbeit (z. B. beim *Runden Tisch Tourismus*) wie auch die Pflege verschiedener Beteiligungsformate (z. B. *Kiez-Tour/-Werkstätten*) – all diese Formate des organisierten Hinschauens werden als Lösungen zur Konfliktbearbeitung geltend gemacht.

Mit Bröckling (2015: 185) wurde argumentiert, dass die Formate des organisierten Redens über konflikthaften Tourismus insofern Lösungsorientierung suggerieren, als dass sie versprechen, „dass Streitfälle sich beilegen lassen, wenn man nur lang genug und in geeigneter Form miteinander redet“. Die genannten Formate des organisierten Hinschauens ermöglichen eine fortlaufende Verständigung über tourismusbedingte Probleme, v. a. aber auch die Darstellung eines Willens zur Lösung selbiger. Der Organisation der *Konfliktthematisierung* muss allerdings nicht zwingend eine *Konfliktbearbeitung* folgen. Dass das organisierte Hinschauen als *der* dominante Ansatz zur Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte erscheint, ist mit Blick auf die begrenzten Steuerungsmöglichkeiten von DMOs (in diesem Fall von visitBerlin) nicht überraschend (vgl. Wöhler 2013). Für die Bearbeitung tourismusbedingter Konflikte unternimmt die DMO *visitBerlin* das, was Saretzki (ebd. 173, Herv. i. Orig.) als Praxisanforderung für DMOs formuliert: sie schafft „voice- (sowie ear- und listen-)Optionen“. Eine solche „Organisation von Kommunikation“ (ebd.) wurde als Technik der Konsensproduktion interpretiert. Das organisierte Hinschauen dient primär dazu, „awareness and effort“ (ebd. 30) zu demonstrieren. So kann in den anspruchsrückenspezifischen Foren des organisierten Hinschauens jeweils Problembewusstsein konsensualisiert werden – ohne, dass dabei Rechenschaftspflichten im Hinblick auf die Problembearbeitung eingegangen werden müssen. Da die Beteiligungsformate des organisierten Hinschauens an sich schon zu Lösungsansätzen deklariert werden, scheint es zweitrangig zu sein, was genau mit Ergebnissen dieser organisierten Kommunikation geschieht. In den Foren des organisierten Hinschauens müssen, mit Wöhler (2013: 124 f.) argumentiert, widersprüchliche Problemdeutungen nicht aufgelöst

werden; widersprüchliche Problemdeutungen können aber als Konsens über die Existenz von Nutzungskonflikten in eine geteilte Wirklichkeitsdeutung integriert werden. Diese Versicherung geteilter Wirklichkeitsdeutung kann schon Teil der „Lösung“ in der politisch-administrativen Handhabung tourismusbedingter Konflikte sein.

Die *begriffliche Konsensualisierung von Lösungen* (→ Kapitel 7.6) stellt eine weitere „lösungsorientierte“ Governance-Technik der Handhabung tourismusbedingter Konflikte dar. Und zwar insofern, als dass allein mit der *begrifflichen Fixierung* eines nachhaltigen und stadtverträglichen Tourismus eine Art Problemlösung bereitgestellt wird. Widersprüchlichkeiten eines stetig wachsenden Tourismus verschwinden im „Stadtverträglichkeitskonsens“ nicht; letzterer ermöglicht jedoch einen anderen Umgang mit diesen Widersprüchen. Die über Jahrzehnte dominante „Output-Legitimität“ (Saretzki und Wöhler 2013b: 42) des Tourismus (im stadtökonomischen Sinne) bzw. die „Output-Legitimierung“ der Tourismusförderung wurde durch eine neue Rechtfertigungslogik abgelöst. So verspricht eine stadtverträgliche/nachhaltige Tourismusentwicklung, dass das ökonomische Tourismuswachstum mit einer sozial gerechten Teilhabe am Tourismus sowie dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen harmonisieren werden muss, um weiterhin stattfinden zu können.

Wenn auch der „Stadtverträglichkeits“-Anspruch primär eine Antwort auf *Tourismuskritik* und weniger als Reaktion auf die Ursachen dieser Kritik zu verstehen ist (vgl. Wheeler 1993), wurde gezeigt, dass Tourismuskritik nicht „einfach so“ mit einem „mal eben gegebenen“ Stadtverträglichkeitsversprechen befriedet werden kann. Die „repräsentative Forderung“ (Nonhoff 2012: 44), die hier auf eine nachhaltige/stadtverträgliche Tourismusentwicklung zielt, muss – so die Annahme – fortwährend, aktiv sowie kontext- und anspruchsruppenspezifisch hervorgebracht werden.

Die Feldforschung zeigte erstens, wie weit der Bedeutungshorizont von „Stadtverträglichkeit“ gedehnt wird, damit er breite Zustimmung erfahren kann. So umfasst die begriffliche „Sustainableisierung“ (Wöhler 2011) des Tourismus mal die „sozial-ökologische Neuausrichtung des Stadttourismus und eine Beschränkung seines quantitativen Wachstums“ (SPD/LINKE/Grüne 2017a: 1); aber letztlich auch den Ausbau des „klassische[n] Tourismus- und Kongressmarketing[s]“ als „essentielle[n] Bestandteil der Tourismusarbeit“ (SfW 2018b: 3). Die Feldforschung hat zweitens gezeigt, dass es *die eine* Definition von „Stadtverträglichkeit“ nicht geben muss. Widersprüchliche bzw. unterschiedlich „scharfe“ Definitionen von „Stadtverträglichkeit“ beeinträchtigen die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen nicht. So wird „Stadtverträglichkeit“ in der Senatsfassung der 2018er Tourismusstrategie definitorisch

auf die Steigerung der Erlebnisqualität für Besucher*innen reduziert, mit der zugleich die Lebensqualität der Berliner*innen gesteigert werden soll (vgl. SfW 2018b). Im Gutachten zum Konzept wird „Stadtverträglichkeit“ dahingehend betont, dass bei der Steigerung der Erlebnisqualität vor allem die „Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner mitzudenken und zu berücksichtigen“ ist (Dwif und HI 2017: 79). Die Feldforschung hat drittens gezeigt, dass im Zuge der *begrifflichen* Fixierung und Konsensualisierung von Lösungen verschiedene Schlagwörter („Nachhaltigkeit“, „Stadtverträglichkeit“ und „Qualitätstourismus“) kombiniert werden. Um die schwierige Definition von Stadtverträglichkeit zu bewerkstelligen, wurde der Nachhaltigkeitsbegriff zur Leitlinie, zum Instrument und zur Handlungsmaxime für Stadtverträglichkeit erklärt. Mit dem Versprechen, künftig den „Qualitätstourismus“ zu fördern, bringt das Berliner Tourismusmanagement ein weiteres Schlagwort zur begrifflichen Konsensualisierung von Lösungen ins Spiel. Als Governance-Technik der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte zielt die „Sustainabilisierung“ des Berlin-Tourismus also auf eine schlagwortartig-unverbindliche Harmonisierung ökologischer, sozialer und ökonomischer Wechselwirkungen des Berlin-Tourismus.

8.3 Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als Zusammenspiel starker und schwacher Verfahrenslösungen

Die vorliegende Dissertation gibt eine empirisch begründete Antwort auf die gouvernementalitätstheoretisch gestellte Frage, wie konflikthafter Tourismus in Berlin regiert wird. In der Zusammenschau stehen die im vorangegangenen Kapitel zusammengefassten Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung für ein *aktives Verwalten tourismusbedingter Konflikte*.

Im Sinne einer problemorientierten Forschung wurde das *aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte* insofern „konstruiert“, als dass angewandte (Ent-)Problematisierungen des Tourismusmanagements empirisch herausgearbeitet und gemeinsam mit wissenschaftlichen Problematisierungen (Forschungsstand) als Problem artikuliert wurden (vgl. Dzudzek 2016). Im Ergebnis betont das *aktive Verwalten* – verstanden als heuristische Klammer – zunächst eine dauerhafte wie aufwendige Tourismus-Governance-Praxis.

Die Handhabung des konflikthafter Tourismus (und der Kritik daran) durch das städtische Tourismusmanagement ist eine seit ca. 2010/11 andauernde Angelegenheit. Die politisch-administrative Bearbeitung dieser „Daueraufgabe“ (SfW 2015b: 52) ist allerdings weder Routine, noch unterliegt sie einem grundlegenden tourismuspolitischen Reformanspruch, der sich auf ein bestimmtes Datum oder Ereignis festlegen ließe. Das aktive Verwalten

tourismusbedingter Konflikte artikuliert sich zwischen Routine und tourismuspolitischen Reformvorgaben in der fortwährenden Reformulierung handhabbarer Probleme und machbarer Lösungen. Das aktive Verwalten lässt sich nicht als linear-unidirektionales „policy making“ schematisieren. „Probleme“ eines konflikthaften Tourismus sind nicht gegeben, sie werden politisch-administrativ mit unterschiedlichen Mitteln geformt (moralisch, geschichtlich, statistisch), kontextspezifisch artikuliert (öffentlich-medial, in der parlamentarischen Debatte etc.), verfahrensförmig negiert und nicht zuletzt in Abhängigkeit verfügbarer „Lösungen“ hervorgebracht.

Die vielfältigen Techniken der politisch-administrativen (Ent-)Problematisierung, machen das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte als *aufwendige* Governance-Praxis greifbar. Die geschichtliche, moralische, statistische, konzeptuelle, partizipatorische und begriffliche Harmonisierung von Problemen und Lösungen muss in genrespezifischen Diskursbeiträgen (z. B. Pressemitteilungen), ereignishaft angelegten Zusammenkünften (z. B. im Rahmen von Partizipationsworkshops) oder mehrmonatigen Projektarbeiten (z. B. Erstellung einer Tourismusstrategie) immer wieder aufs neue zur Geltung gebracht werden.

Als heuristische Klammer regt die empirisch begründete Beobachtung eines aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte dazu an, danach zu fragen, wie sich die vielfältigen politisch-administrativen (Ent-)Problematisierungstechniken zueinander verhalten.

In Anlehnung an einen wissenssoziologisch informierten Dispositiv-Begriff (Keller 2001: 134 f.) betont das *aktive Verwalten* zunächst die „Gesamtheit der Mittel, Mechanismen und Maßnahmen, die zur Bearbeitung eines bestimmten Handlungsproblems eingerichtet werden“. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit veranschaulichen die gezeigten (Ent-)Problematisierungs-*Techniken* das breite Spektrum der Mittel und Maßnahmen, die im städtischen Management tourismusbedingter Konflikte verwendet werden. Wenn erst das *Zusammenkommen* der „vielfältigen Praxen, administrativen Routinen oder Sprechakte, die Bürokraten, Techniker, Experten oder Policymaker zur Bearbeitung des ‚Problems‘ in Gang setzen“ (Feldman 2011: o. S., zit. n. Adam 2014: o. S.), ein Dispositiv stabilisiert, gilt es zu klären, wie es konkret zu solchen Stabilisierungen kommt.

In Anlehnung an Lemkes Verständnis von Regierung als Problematisierung lässt sich präzisieren, dass die Techniken des aktiven Verwaltens ein „diskursives Feld“ (Lemke 2000: 2) bzw. einen „politisch-epistemologischen Raum“ (ebd.) definieren, innerhalb dessen Probleme auftauchen und Bearbeitungs- und Lösungsstrategien angeboten werden können. Dabei ist das Zusammenwirken der (Ent-)Problematisierungstechniken weder als zentral

orchestriert zu denken, noch als bloße, unkoordinierte Ansammlung autarker Problemlösungs-Kombinationen zu vereinfachen. Versteht man das städtische Management tourismusbedingter Konflikte als ein fortwährendes, situativ-spezifisches „Basteln“ (Niewöhner 2014b: 206, Herv. i. Orig.) an „umstrittenen Narrativen“ (Shore und Wright 2012: 13, Übers. d. Verf.), dann berühren sich die Techniken des *aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte* zwischen diesen beiden modellhaften Vorstellungen. Zwischen der imaginierten Vorstellung einer vollends stimmigen Governance-Rationalität einerseits und einer losen Ansammlung von Problem-Lösungs-Kombinationen in einer Art *garbage can* (Cohen et al. 1972) andererseits, laufen die nachgewiesenen Techniken aneinander vorbei, ergänzen sich oder widersprechen sich (selbst).

Die moralische Begrenzung der Debattierbarkeit (→ Kapitel 7.2) tourismusbedingter Konflikte eignet sich zum Beispiel nicht als Argument für die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten (→ Kapitel 7.4) – als *argumentum ad hominem* ist die Diskreditierung von Tourismuskritik (als „ausgrenzend“) in der medial-öffentlichen Debatte jedoch nach wie vor als Position vertretbar.

Die konzeptuelle Tilgung tourismusbedingter Konflikte aus der *Tourismusstrategie 2011+* korrespondiert mit dem Versuch, diese Konflikte aus dem Wahlkampf – also einer medial-öffentlich geführten Debatte – herauszuhalten.

Die statistische Konstruktion von hohen „Akzeptanzwerten“ (gegenüber dem Tourismus → Kapitel 7.3) rechtfertigt sowohl die konzeptuelle Reduktion von Rechenschaftspflichten (Herabstufung des Akzeptanzkonzepts auf einen Akzeptanzbericht), harmoniert aber auch mit dem medial-öffentlich vorgetragenen *argumentum ad populum*, wonach sich die große Mehrheit der Berliner*innen „weltstädtisch“ an zunehmende touristische Intensitäten gewöhne (→ Kapitel 7.1).

Die statistische Deutungshoheit über die Wahrnehmung tourismusbedingter Konflikte ist allerdings nicht allein dem städtischen Tourismusmanagement vorbehalten. Verstanden als „unstable social product“ (Shore und Wright 2011: 8) ist die politisch-administrative Konstruktion von Akzeptanzwerten unberechenbar. Die hohen Akzeptanzwerte bestätigen nicht nur den „course of action“, sondern bieten selektive Lesarten an, wenn z. B. in Friedrichshain-Kreuzberg niedrige Akzeptanzwerte in der politisch-administrativen Positionierung exponiert werden. Mit sich im Laufe der Zeit auf Landesebene verschlechternden Akzeptanzwerten nötigen diese das städtische Tourismusmanagement zur

erneuten Rechtfertigung für den Umgang mit konflikthaftem Tourismus – Interessenskonflikte müssen erneut geschichtlich naturalisiert oder moralisch diskreditiert werden.

Die politisch-administrative Deutung, dass „Kommunikationsprobleme“ für die Konflikte ursächlich seien, harmoniert wiederum mit den neu geschaffenen und etablierten Formaten der partizipatorischen Konsensualisierung von Problembewusstsein (→ Kapitel 7.5) – sie widerspricht aber dem organisierten Wegschauen, das in der konzeptuellen Regulierung von Rechenschaftspflichten beobachtbar ist.

Die Beispiele zeigen, dass das analytische Potenzial des Dispositiv-Begriffs vor allem darin besteht, die „assemblageartigen Beziehungen“ (Adam und Vonderau 2014: 19) zwischen den *heterogenen Elementen* eines politischen Feldes zu ergründen. Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte zeigt die Heterogenität der politisch-administrativen Techniken der Harmonisierung von Problemen und Lösungen. Das aktive Verwalten zeigt aber auch, wie diese Techniken aneinander vorbeilaufen, sich ergänzen oder sich (mit der Zeit) widersprechen. Dabei wird greifbar, wie Widersprüchlichkeiten innerhalb einer Tourismus-Governance-Praxis bewerkstelligt werden. Die Unberechenbarkeit der Akzeptanzwerte wird aus dem Feld heraus im Rückgriff auf moralische oder geschichtliche Problemdeutungen aufgelöst; die Auflösung der Widersprüchlichkeit zwischen weiterem touristischem Wachstum und einer stadtverträglichen Tourismusentwicklung flieht in einen „harmonistischen“ Nachhaltigkeitsbegriff; oder aber es wird in partizipatorischen Formaten ein Konsens über die Unauflösbarkeit von Interessenskonflikten produziert.

Es ist deutlich geworden, dass das Zusammenwirken der empirisch gezeigten (Ent-)Problematisierungstechniken nicht *einer* zentralen Steuerungslogik folgt. Gleichwohl werden, wie die Dissertation zeigt, die geschilderten Techniken der (Ent-)Problematisierung tourismusbedingter Konflikte nicht völlig unabhängig voneinander ausgespielt. In Anlehnung an Scheffer et al. (2008) lässt sich das *aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte* als „komplexes Zusammenspiel“ (ebd. 442) von starken und schwachen Verfahrenslösungen verstehen. Bemisst man die Stärke der Techniken des *aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte* im Rückgriff auf Scheffer et al. (2008) daran, inwiefern sie in ihrem Zusammenspiel Entscheidungsfähigkeit ermöglichen und Rechenschaftspflichten aufladen, dann erscheint das *aktive Verwalten* in Summe als schwacher Modus städtischer Tourismus-Governance.

Der bereits im 2011er Tourismuskonzept (SfW 2011a: 2) artikulierte Anspruch, die „touristische Entwicklung Berlins“ vor dem Hintergrund aufkommender tourismusbedingter Konflikte, „im Einklang mit den Interessen der hier lebenden Menschen [...] betreiben“ zu

wollen, wurde nicht mit konkreten Verantwortlichkeiten, Zuständigkeiten und Fristen versehen, an denen sich das städtische Tourismusmanagement messen lassen müsste. Was aus den zahlreichen und teils schon wieder verworfenen Formaten des organisierten Hinschauens resultierte, ist weitgehend offen. Welche Maßnahmen aus den Tourismuskonzepten, wann und von wem umgesetzt wurden bzw. werden, ist (zumindest) für die interessierte Öffentlichkeit nicht einsehbar. Der im 2018er Tourismuskonzept formulierte Wille (SfW 2018b: 25), dass ein „Governancekonzept für eine integrative Tourismus- und Stadtentwicklungspolitik mit den beteiligten Akteuren entwickelt, umgesetzt und in regelmäßigen Abständen evaluiert werden“ *soll*, ist bis dato nicht mehr als eine Absichtserklärung. Die vorliegende Arbeit lässt bezweifeln, dass das „neue Tourismuskonzept [...] nicht weniger als eine Neuausrichtung der bisherigen Tourismuspolitik“ darstellt, wie sich die tourismuspolitische Sprecherin der Grünen zitieren ließ (Schmidberger 2018 zit. n. Grüne Neukölln [KV] 2018: o. S.). Bislang scheint die begriffliche Fixierung einer „nachhaltigen“ Tourismusentwicklung in der Tradition des *aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte* zu stehen.

Versteht man das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte in Anlehnung an Scheffer et al. (2008) als Zusammenspiel von starken und schwachen Verfahrenslösungen, dann muss konstatiert werden, dass die schwachen (unverbindlichen) Verfahrenslösungen dominieren. Eine starke Verfahrenslösung kommt lediglich in der konzeptuellen Regulierung von Rechenschaftspflichten negierend zum Tragen. Und zwar im aktiven „nondecisionmaking“ (Bachrach und Baratz 1962: 952), mit dem im Zuge der konzeptuellen Regulierung von Rechenschaftspflichten letztere vor allem reduziert werden. Der konkrete Umgang mit konflikthaftem Tourismus wurde sowohl aus der finalen Fassung des 2011er Tourismuskonzepts getilgt als auch durch die Herabstufung des zwischenzeitlich eingeforderten Akzeptanzkonzepts auf einen Akzeptanzbericht (→ Kapitel 7.4) unverbindlich gehalten. Im Sinne Scheffers kann diese verfahrensförmige Vermeidung von künftigen Rechenschafts- und Entscheidungspflichten als starke Technik des *aktiven Verwaltens tourismusbedingter Konflikte* betrachtet werden.

Während die „Stärke schwacher Verfahren“ (Nassehi et al. 2019: 109) auch darin bestehen kann, dass sie komplexitätssteigernd einen Umgang mit der „Unversöhnlichkeit von Perspektivendifferenzen“ (ebd. 205) ermöglicht, beinhaltet das *aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte* genau dies nicht. Das aktive Verwalten steigert nicht die Komplexität der Auseinandersetzung mit konflikthaftem Tourismus: Perspektivendifferenzen werden vielmehr in den harmonistischen Begriffen „Nachhaltigkeit“ und „Stadtverträglichkeit“ aufgelöst (Technik 6), geschichtlich naturalisiert (Technik 1), moralisch disqualifiziert

(Technik 2), statistisch eingeordnet (Technik 3) oder im Modus eines organisierten Hinschauens unter Beteuerung eines geteilten Problembewusstseins versöhnlich besprochen (Technik 5). Letztgenannte Techniken zeitigen keine Rechenschaftspflichten. Rechenschaftspflichten werden durch die Vermeidung von Konzeptarbeit (Technik 4) sogar aktiv vermieden.

Die Dissertation macht die Schwäche des aufwendigen, aber in Summe unverbindlichen politisch-administrativen Umgangs mit konflikthaftem Tourismus (an-)greifbar. „Angegriffen“ werden die Governance-Techniken der (Ent-)Problemmatisierung tourismusbedingter Konflikte allerdings nur insofern, als dass sie mit der vorliegenden Fallstudie hinterfragbar gehalten werden (→ Kapitel 8.4.). In Abgrenzung zur bestehenden Governance-Kritik, die entweder auf unangemessene abstrakte Rationalitäten („growth-oriented mind set“), postpolitische Zustände oder allgemeine Managementdefizite abhebt, werden mit der vorliegenden Arbeit konkrete (Wissens-)Techniken der (Ent-)Problemmatisierung tourismusbedingter Konflikte greifbar gemacht bzw. hinterfragbar gehalten.

8.4 Kritik und Ausblick: Das Stadttouristische als komplexitätssteigernder Gegenstand ko-laborativen Lernens

Ein kritischer Blick auf das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte sollte – so die abschließende These – ein (selbst-)kritischer Blick sein. Das heißt, im Folgenden wird zum einen konkretisiert, wohingehend die Dissertation die politisch-administrativen Techniken der (Ent-)Problemmatisierung tourismusbedingter Konflikte hinterfragbar hält. Hier wird gezeigt, was konkret am aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte *fragwürdig* scheint. Zum anderen wird die Frage adressiert, welche Schlüsse die Dissertation für die wissenschaftliche Tourismus-Governance-Analyse und -Kritik nahelegt. Eine interessante Alternative zur fortwährenden Managementkritik (und der Enttäuschung über ihre Nichtberücksichtigung durch die Praxis) besteht darin, danach zu fragen, wie Tourismus-Governance-Forschung Gelegenheiten für eine komplexitätssteigerndes – z. B. „ko-laboratives“ (Niewöhner 2014b: 198) – Lernen über das Stadttouristische und seine Konfliktdimensionen ermöglichen kann.

Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte lässt sich auf zwei Ebenen als *fragwürdig* diskutieren. Und zwar zum einen als problematischer *Effekt* der (Teil-)Privatisierung städtischer Tourismusverwaltung, und zum anderen auf der Ebene der einzelnen Techniken der (Ent-)Problemmatisierung tourismusbedingter Konflikte. Zunächst zur Kritik an den (Ent-)Problemmatisierungstechniken im Einzelnen:

Die Dissertation legt nahe, die partizipatorische Konsensproduktion über tourismusbedingte Konflikte (organisiertes Hinschauen) im Anschluss an Füller et al. (2018) oder Novy und Colomb (2019) als Ausdruck postpolitischer Bedingungen zu interpretieren. Ganz konkret problematisch an den diversen „voice- (sowie *ear-* und *listen-*)Optionen“ des organisierten Hinschauens (Saretzki 2013: 173, Herv. i. Orig) ist ihre Unverbindlichkeit im Hinblick auf konkrete Mitgestaltungsmöglichkeiten sowie den Umgang mit Ergebnissen. Die bereits von der Anwohnerinitiative *Die Anrainer* (2018: o. S.) kritisierte „Scheinbeteiligung“ an Fragen der Tourismusentwicklung verstärkt das Misstrauen gegenüber dem städtischen Tourismusmanagement und steht einem produktiven Streit auf Basis respektierter Perspektiven-differenzen im Wege.

Dass bereits seit 2015 die Idee eines dauerhaften Bürgerbeirats verfolgt wird – dieser aber bis dato noch nicht existiert – bestätigt den Eindruck einer provisorischen Beteiligung.¹⁷⁸ Das Befriedungspotenzial letzterer erschöpft sich jedoch zusehends. Es kommt bei allem organisierten Hinschauen nicht zu einem „Überschuss an Konsens“ (Beveridge und Koch 2018: 289), sondern zu einem „Zuviel an Konflikt“ (ebd.). Genau diese Zuspitzung von Antagonismen, die Beveridge und Koch (2018) im Rückgriff auf Hay (2014) als ein Symptom des Postpolitischen ausmachen, zeigt sich auch in der geschichtlichen Naturalisierung von tourismusbedingten Interessenskonflikten oder in der moralischen Begrenzung von Debattierbarkeit. Die medial-öffentliche Problematisierung tourismusbedingter Konflikte als Frage weltstädtischer Gewöhnung basiert auf einer populistischen Grenzziehung zwischen einem weltoffenen *Wir* und provinziellen, ausgrenzenden *Anderen*.

Ein weiterer konkreter Kritikpunkt betrifft die statistische Simplifizierung der Problemwahrnehmung durch die Berliner*innen – bzw. allgemeiner die Frage, wie das städtische Tourismusmanagement stadttouristisches Geschehen jenseits eines ökonomischen Zahlenwissens abbildet. Allein die „Akzeptanzwerte“ der jährlichen Akzeptanzbefragung würden vermutlich ganz anders ausfallen, wenn diese Erhebung nicht auf Bezirksebene, sondern auf kleineren Planungsraumeinheiten (z. B. Lebensweltlich Orientierte Räume) ansetzen würde. Aber auch im Hinblick auf die Entwicklung touristischer Infrastrukturen scheinen im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte viele Wissensbedarfe nicht als solche ernst genommen zu werden. So haben *Die Grünen* erstmals im Jahr 2013 die Idee eines Hotelentwicklungskonzepts aufgerufen (vgl. Landesdelegiertenkonferenz Grüne 2013) und schon 2013 wurden in Kreuzberg provisorische Gewerbekartierungen vorgenommen, um die

¹⁷⁸ Die Idee des Bürgerbeirats wurde in der 2. HIER-IN-BERLIN-Kreativwerkstatt (→ Kapitel 7.5) entwickelt, die im Jahr 2015 stattfand (vgl. SfW 2019).

Herausbildung von Gewerbe-Monostrukturen früh zu erkennen (vgl. Helbrecht et al. 2014) – bis dato gibt es weder eine systematische räumliche Erfassung der Entwicklung des touristischen Wohnens noch des (quasi-)touristisch genutzten Gewerbes.

Im Hinblick auf die konzeptuelle Regulierung von Rechenschaftspflichten sowie die Konzeptualisierung eines „stadtverträglichen“ Tourismus im Speziellen lässt sich zweierlei kritisieren. Solange das Ziel einer „stadtverträglichen“ Tourismusentwicklung ein *begrifflicher* Anspruch bleibt, der eine „nachhaltige“ Harmonisierung von ökonomischen, sozialen und ökologischen Aspekten des Tourismus lediglich schlagwortartig verspricht, solange ist das Nachhaltigkeits-Credo vor allem als eine Antwort auf *Tourismuskritik* zu interpretieren, und weniger als Reaktion auf die konkreten Ursachen dieser Kritik (vgl. Wheeler 1993). Solange die Schlagwörter „Nachhaltigkeit“, „Stadtverträglichkeit“ und „Qualitätstourismus“ politisch-administrativ nicht mit konkreten Verbindlichkeiten (Wer macht was bis wann?) aufgeladen werden, läuft die begriffliche Konsensualisierung von Lösungen Gefahr, dem städtischen Tourismusmanagement – zu Recht – als Produktion von „Lippenbekenntnissen“ vorgeworfen zu werden. Dieser Vorwurf ist momentan nicht von der Hand zu weisen. Als *Hauptmaßnahme* der Umsetzung der *Tourismusstrategie 2018+* steht die gegenwärtig vorangetriebene Intensivierung des Bezirksmarketings (mit dem Ziel der Entzerrung von Besucherströmen) tief in der Tradition der Tourismuswerbung. Hier zeigt sich, wie im aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte mitunter Probleme für Lösungen gefunden werden. Natürlich ist die räumliche Konzentration des touristischen Geschehens ein Problem. Als *die* Maßnahme in der Umsetzung der Tourismusstrategie scheint die intensivierte Vermarktung dezentraler „Points of Interest“ aber vor allem der tiefen Marketing-Expertise von *visitBerlin* zupasszukommen, die konflikthafter Tourismus als marketingtechnisch bearbeitbares Problem der Besucherlenkung erscheinen lässt. Diese Beobachtung leitet über zu dem zweiten, allgemeineren Kritikpunkt.

Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte kann als problematische *Langzeitfolge* der (Teil-)Privatisierung städtischer Tourismusverwaltung interpretiert werden. Die PPP *visitBerlin* ist, wie Novy (2017) treffend beobachtet, zu *der* „quasi-öffentlichen Instanz“ (ebd.: 58, Übers. d. Verf.) für Belange des Tourismusmarketings und der Tourismusplanung avanciert. 27 Jahre nach ihrer Gründung drängt sich jedoch die Frage auf, inwieweit *visitBerlin* als „Destinations Marketing und *Management Organisation*“ tourismusbedingte Konflikte ursächlich angehen kann. Um der Gewerbe-Gentrifizierung etwas entgegenzusetzen (z. B. mit

einem „Milieuschutz für Gewerbe“¹⁷⁹), müssen gesetzgeberische Spielräume im Mietrecht ausgeleuchtet werden; die fachliche Expertise für eine systematische Kartierung und Erfassung des touristisch genutzten Gewerbes scheint ebenso eher in der Stadtentwicklungsverwaltung angesiedelt wie die planungsrechtliche Kompetenz zur Einflussnahmen auf die Hotelentwicklung (z. B. mittels der Bauleitplanung); die Gestaltung einer nachhaltigen touristischen Stadtmobilität ist fällt eher in den Zuständigkeitsbereich der Verkehrsverwaltung. Damit soll nicht behauptet werden, dass eine Stadtentwicklungs- oder Verkehrsverwaltung die Probleme löst, die *visitBerlin* nicht löst bzw. nicht lösen kann. Die These ist lediglich, dass in den genannten Fachverwaltungen – aufgrund der dort vorhandenen und betroffenen Expertise – leichter bessere Antworten auf tourismusbedingte Konflikte gefunden werden, die größtenteils Stadtentwicklungskonflikte sind.

Bislang verwaltet das städtische Tourismusmanagement tourismusbedingte Konflikte *aktiv*, indem es mit den in dieser Arbeit gezeigten Techniken – vordergründig – Probleme und Lösungen harmonisiert. Bis auf weiteres sieht es so aus, als würden tourismusbedingte Konflikte auch künftig zwischen administrativen Zuständigkeiten verschoben werden bzw. in diesem Zuständigkeitsvakuum verloren gehen (vgl. Sommer 2018, 2019). Das laut *Tourismusstrategie 2018+* geplante „Governancekonzept für eine integrative Tourismus- und Stadtentwicklungspolitik“ (SfW 2018b: 25), das helfen könnte, die gegenwärtige Governance tourismusbedingter Konflikte zu hinterfragen, liegt jedenfalls bis dato nicht vor.

Die Kritik am aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte bzw. an der politisch-administrativen *Harmonisierung* von Problemen und Lösungen leitet über zum selbstkritischen Part dieses Resümees. Der Umgang mit städtischem „Overtourism“ provoziert erneut die Frage, wie sich Tourismus-Governance-Forschung künftig ins Verhältnis zur städtischen Tourismus-Governance-Praxis setzt. Eines scheint – zugespitzt formuliert – klar: Die Enttäuschung über das Verpuffen wissenschaftlicher Handlungsempfehlungen einerseits, und die fortwährende Formulierung immer neuer Handlungsempfehlungen andererseits, führt genauso wenig weiter wie die pauschale Beanstandung „neoliberaler“ Tourismuspolitiken.

Das aktive Verwalten tourismusbedingter Konflikte bindet viel Energie in der fortwährenden, *diskursiven* Harmonisierung von Problemen und Lösungen – scheint dabei aber immer wieder in die gleichen Problematisierungsmuster (bzw. -techniken) zurückzufallen. Im Lichte der Dissertationsforschung bestünde, so die ausblickende These, eine vielversprechende Chance

¹⁷⁹ Die amtierende Stadtentwicklungssenatorin Katrin Lompscher (Linke) setzte die Idee eines „Milieuschutz für Gewerbe“ (Lompscher 2017: o. S., zit. n., Bünger 2017 [*Der Tagesspiegel*]) auf die Agenda.

darin, transdisziplinäre Gelegenheiten für einen Fachdiskurs zu schaffen, die nicht von Anbeginn durch Lösungsorientierung limitiert werden, sondern wechselseitiges Lernen in Aussicht stellen. Dabei ginge es nicht darum, einfach nur ein weiteres *schwaches Verfahren* (Scheffer et al. 2008) des organisierten, aber unverbindlichen Hinschauens zu etablieren. Es ginge vielmehr darum, eine „Stärke schwacher Verfahren“ (Nassehi et al. 2019: 109) stark zu machen, die darin besteht, *komplexitätssteigernd* einen Umgang mit der „Unversöhnlichkeit von Perspektivendifferenzen“ (ebd. 205) zu ermöglichen.

In entsprechenden transdisziplinären Forschungsformaten liefere die Tourismus-Governance-Forschung weniger Gefahr, lediglich die Problematisierungen der professionellen Tourismus-Management-Praxis zu autorisieren (vgl. Wöhler 2010, Häußermann und Siebel 2003 [1978]). Es stünden nicht sofort die akteursspezifischen Interessen (der „Tourismuswirtschaft“, der „Wirtschaftspolitiker*innen“ oder der „Anwohner*innen“) im Vordergrund der gemeinsamen Arbeit, sondern die Zulassung von konfliktbezogenen Problem-Lösungs-Darstellungen, die sich vielleicht nicht miteinander versöhnen lassen, die aber ein wechselseitiges *Lernen* ermöglichen. In einer solchen „Ko-Laboration mit epistemischen Partnern aus Wissenschaft und urbaner Praxis“ (Niewöhner 2014: 197) ginge es zunächst nicht darum, „die Probleme des jeweils anderen zu lösen“ (ebd.), sondern erstmal genauer zu verstehen, wie für die jeweils anderen z. B. die Konflikthaftigkeit des Stadttouristischen zum Problem wird. Im Idealfall ließen sich die guten Kontakte der Tourismusforschung in die Praxis nutzen, um „ko-laborative“ (Niewöhner, u. a. 2014b) Forschungsbündnisse aufzubauen, die a) Vertrauen zwischen den epistemischen Partner*innen stiften, b) Wissensstände kontinuierlich auf einem aktuellen Stand verfügbar halten sowie c) das analytische Potenzial von Perspektivendifferenzen heben. Denn es ist nicht ausgeschlossen, dass sich im Dickicht stadttouristischer Komplexität (also abseits der hier empirisch nachgewiesenen simplifizierenden politisch-administrativen Harmonisierung von Problemen und Lösungen) neue Lösungswege denken lassen: Die (juristische) Erschließung planungsrechtlicher Spielräume, das Arrangement freiwilliger *Selbstverpflichtungen* für eine vielfältige Gewerbestruktur (der Tourismuswirtschaft und Immobilieneigentümer) oder die Erhebung von Daten zur touristischen Nutzung und Hervorbringung von Stadt erfordert Mut zu einer weiteren Komplexitätssteigerung und Aufgeschlossenheit gegenüber neuen Forschungsbündnissen. Letztere sollten nicht nur die „üblichen Verdächtigen“ einbeziehen, sondern auch Planungsrechtler*innen, Immobilienökonom*innen, Stadtplaner*innen, Gastronom*innen, Wirtschaftsinteressensvertreter*innen usw. Doch zunächst einmal scheint die größte Herausforderung darin zu bestehen – jenseits von gutachterlicher Politikberatung – langfristige,

entscheidungsentlastete Forschungsbündnisse zwischen der professionellen Tourismus-Governance-Praxis und -Forschung zu etablieren.

Mit einer ko-laborativen Komplexitätsteigerung der Debatte über tourismusbedingte Konflikte und Mut zu (womöglich unauflösbaren) Perspektivendifferenzen lässt sich bestimmt mehr gewinnen als mit dem harmonistischen Heilsversprechen von „resilienten Destinationen“, das gerade am Horizont der Tourismus-Governance-Forschung auftaucht (vgl. z. B. Saarinen und Gill 2018 oder Corradini 2019). Mindestens aber müsste es das Ziel der Tourismus-Governance-Forschung sein, dass „Resilienz“ nicht dem *aktiven Verwalten tourismusbedingter Konflikte* überlassen wird, also nur noch einer beliebig auslegbaren begrifflichen Konsensualisierung von Lösungen dient. Vielleicht kann die Dissertation u. a. hierzu einen Denkanstoß leisten.

Literaturverzeichnis

- Abram, S.; Weszkalnys, G. (2011): Introduction: Anthropologies of planning – temporality, imagination, and ethnography. In: Focaal. European Journal of Anthropology 61, S. 3–18.
- Adam, J.; Vonderau, A. (2014): Formationen des Politischen. Anthropologie politischer Felder. Bielefeld: transcript, S. 363–386.
- Adam, J. (2014): Rezension zu: Feldman, Gregory: The Migration Apparatus. Security, Labor, and Policymaking in the European Union. Stanford 2011. Online verfügbar unter: <https://www.hsozkult.de/publicationreview/id/reb-18261>, zuletzt geprüft am 22.1.2020.
- Allison, G. T.; Halpertine, M. H. (1972): Bureaucratic Politics. A Paradigm and Some Policy Implications. In: World Politics 24, S. 40–79.
- Almeida, C. R. de; Quintano, A.; Simancas, M.; Huete, R.; Breda., Z. (2020; Hg.): Impacts, Challenges and Policy Responses to Overtourism. Hershey: IGI Global.
- Andereck, K.; Jurowski, C. (2006): Tourism and Quality of Life. In: G. Jennings und N. P. Nickerson (Hg.): Quality Tourism Experiences. London: Elsevier, S. 136–154.
- Assmann, J. (1992): Frühe Formen politischer Mythomotorik. Fundierende, kontrapräsentische und revolutionäre Mythen. In: D. Harth und J. Assmann (Hg.): Revolution und Mythos. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 39–61.
- Bachrach, P.; Baratz, M. (1962): “Two faces of power”. In: The American Political Science Review 56 (4), S. 947–52.
- Bauriedl, S. (2008): Räume lesen lernen: Methoden zur Raumanalyse in der Diskursforschung. In: Historical Social Research 33 (1), S. 278–312.
- Beran, F.; Nuissl, H. (2019): Verdrängung auf angespannten Wohnungsmärkten. Das Beispiel Berlin. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung.
- Bertocchi, D.; Visentin, F. (2019): “The Overwhelmed City”: Physical and Social Over-Capacities of Global Tourism in Venice. In: Sustainability 11 (24), S. 6937–6955.
- Binder, B. (2014): Troubling policies. Gender- und queertheoretische Interventionen in die Anthropology of Policy, in: J. Adam und A. Vonderau (Hg.): Formationen des Politischen. Anthropologie politischer Felder. Bielefeld: transcript, S. 363–386.
- Bieger, T.; Widmann, F. (2008): Destinationsmanagement, in: W. Fuchs, J. Mundt, H.-D. Zollongz (Hrsg.) Lexikon Tourismus, München: Oldenbourg, S. 186–192.
- Biskup, T.; Schalenberg, M. (2008): Die Vermarktung Berlins in Gegenwart und Geschichte. In: T. Biskup und M. Schalenberg (Hg.): Selling Berlin. Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S. 9–21.

- Blackstock, K. (2005): A critical look at community based tourism. In: *Community Development Journal* 40 (1), S. 39–49.
- Bogumil, J. (2008): Evaluation kommunaler Verwaltungsmodernisierung. In: R. Fisch, A. Müller und D. Beck (Hg.): *Veränderungen in Organisationen*. Wiesbaden: VS., S. 325–350.
- Breidenstein, G.; Hirschauer, S.; Kalthoff, H.; Nieswand, B. (2013): *Ethnografie. Die Praxis der Feldforschung*. Konstanz: UVK.
- Brenner, N. (2004): *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford UP.
- Bröckling, U. (2015): Gute Hirten führen sanft. Über Mediation. In: *Mittelweg* 36, Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung 24 (1–2), S. 171–186.
- Brougham, J. E.; Butler, R. W. (1981): A segmentation analysis of resident attitudes to the social impact of tourism. In: *Annals of Tourism Research* 8 (4), S. 569–590.
- Buckley, R. (2012): Sustainable tourism: Research and reality. In: *Annals of Tourism Research* 39 (2), S. 528–546.
- Butler, R. W. (1980): The concept of the tourist area life-cycle of evolution: implications for management of resources. In: *Canadian Geographer* 24 (1), S. 5–12.
- Butler, R. W. (1999): Sustainable tourism: A state-of-the-art review. In: *Tourism Geographies* 1 (1), S. 7–25.
- Canestrelli, E.; Costa, P. (1991): Tourist Carrying Capacity. A Fuzzy Approach. In: *Annals of Tourism Research* 18 (2), S. 295–311.
- Clarke, A. E.; Fujimura, J. H. (1992): What Tools? Which Jobs? Why Right? In: A. E. Clark und J. H. Fujimura (Hg.): *The Right Tools for the Job: At Work in Twentieth-Century Life Sciences*. Princeton: Princeton UP, S. 3–46.
- Clark, J.; Bainston, D.; Lendvai, N.; Stubbs, P. (2015): *Making Policy Move. Towards a Politics of Translation and Assemblage*. Bristol, Chicago: Policy Press.
- Cohen, M. D.; March, J. G.; Olsen, J. P. (1972): A Garbage Can Model of Organizational Choice. In: *Administrative Science Quarterly* 17 (1), S. 1–25
- Colomb, C.; Kalandides, A. (2010): The ‘Be Berlin’ Campaign: Old Wine in New Bottles or Innovative Form of Participatory Place Branding? In: G. Ashworth und M. Kavaratzis (Hg.): *Towards Effective Place Brand Management. Branding European Cities and Regions*. Cheltenham: Edward Elgar, S. 173–191.
- Colomb, C.; Novy, J. (2017; Hg.): *Protest and Resistance in the Tourist City*. London: Routledge.

Corradini, P. (2019): Resilienz im Tourismus. In: H. Pechlaner H. (Hg.) Destination und Lebensraum. Perspektiven touristischer Entwicklung. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 235–244.

Costa, N.; Martinotti, G. (2003): Sociological Theories of Tourism and Regulation Theory. In L. M. Hoffman, S. S. Fainstein und D. R. Judd (Hg.): Cities and Visitors. London: Blackwell, S. 53–73.

Davidson, M.; Iveson, K. (2015): Recovering the politics of the city: from the ‘post-political city’ to a ‘method of equality’ for critical urban geography. In: Progress in Human Geography 39 (5), S. 543–559.

Day, J. (2019): The diversity of approaches to sustainability in tourism cities: initiating new research on dynamic and adaptive responses. In: T. Šegota et al. (Hg.): Future agendas in urban tourism research: special editorial. In: International Journal of Tourism Cities 5 (2), S. 109–124.

Deery, M.; Jago, L.; Fredline, L. (2012): Rethinking social impacts of tourism research: A new research agenda. In: Tourism Management 33 (1), S. 64–73.

Dirksmeier, P.; Helbrecht, I. (2015): Resident Perceptions of New Urban Tourism: A Neglected Geography of Prejudice. In: Geography Compass 9 (5), S. 276–285.

Dölemeyer, A.; Rodatz, M. (2010): Diskurse und die Welt der Ameisen. Foucault mit Latour lesen (und umgekehrt). In: R. Feustel und M. Schochow (Hg.): Zwischen Sprachspiel und Methode. Perspektiven der Diskursanalyse. Bielefeld: transcript, S. 197–220. Zitiert nach der finalen Entwurfsfassung:

https://www.researchgate.net/publication/247150677_Diskurse_und_die_Welt_der_Ameisen_Foucault_mit_Latour_lesen_und_umgekehrt (zuletzt abgerufen: 13.05.2020).

Dodds, R.; Butler, R. W. (2019a): Introduction. In: Dies. (Hg.): Overtourism. Issues, realities and solutions. Berlin: De Gruyter, S. 1–5.

Dodds, R.; Butler, R. W. (2019b): The enablers of overtourism. In: Dies. (Hg.): Overtourism. Issues, realities and solutions. Berlin: De Gruyter, S. 6–22.

Dodds, R.; Butler, R. W. (2019c): Conclusion. In: Dies. (Hg.): Overtourism. Issues, realities and solutions. Berlin: De Gruyter, S. 262–272.

Doxey, G. (1975): A Causation Theory of Visitor-Resident Irritants: Methodology and Research Inferences. The Impact of Tourism. In: Proceedings of the Sixth Annual Conference of the Travel Association. San Diego: Travel Research Association, S.195–198.

Dumbrovská, V. (2017): Urban Tourism Development in Prague: From Tourist Mecca to Tourist Ghetto. In: C. Pasquinelli und N. Bellini (Hg.): Tourism in the City: Towards an Integrative Agenda on Urban Tourism. Basel: Springer, S. 275–283.

Dzudzek, I. (2016): Kreativ-Politik. Über die Machteffekte einer neuen Regierungsform des Städtischen. Bielefeld: transcript.

Easterling, D. S. (2004): The residents' perspective in tourism research. In: *Journal of Travel and Tourism Marketing* 17 (4), S. 45–62.

Enzensberger, H. M. (1958): Vergebliche Brandung der Ferne. Eine Theorie des Tourismus. In: *Merkur* 12 (126), S. 701–720.

Fairclough, N. (1989): *Language and Power*. Harlow: Longman.

Farias, I. (2005): Zukunft zum Greifen nah. Strukturelle Bedingungen, Semantiken und Verortung des Berliner Stadtmarketing. In: *Berliner Blätter* 37 (3), S. 22–31.

Fava, N.; Rubio, S. P. (2017): From Barcelona: The Pearl of the Mediterranean to Bye Bye Barcelona. In: N. Bellini und C. Pasquinelli (Hg.): *Tourism in the City: Towards an Integrative Agenda on Urban Tourism*. Basel: Springer, S. 285–295.

Feindt, P. H. (2002): Zivilgesellschaft als Verfahren – Innerstädtische Planung und kommunale Drogenpolitik im Modus kooperativer Konfliktlösung. In: H. Haus (Hg.): *Bürgergesellschaft, soziales Kapital und Lokale Politik*. Opladen: Leske + Budrich, S. 188–208.

Fainstein, S. S.; Gladstone, D. (1999): Evaluating Urban Tourism. In: D. R. Judd und S. S. Fainstein (Hg.): *The Tourist City*. New Haven, London: Yale UP, S. 21–34.

Felgenhauer, T. (2009): Raumbezogenes Argumentieren. Theorie, Analysemethoden, Anwendungsbeispiele. In: G. Glasze und A. Mattissek (Hg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld: transcript, S. 261–278.

Foljanty, L. et al. (2006): *Touristification: Nutzungswandel durch Tourismus in großstädtischen Altbauquartieren*. Arbeitspapier. Berlin: Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin.

Franklin, A.; Crang, M. (2001): The trouble with tourism and travel theory? In: *Tourist Studies* 1 (1), S. 5–22.

Frank, S. (2008): Mythenmaschine Potsdamer Platz: Die wort- und bildgewaltige Entwicklung des „neuen Potsdamer Platzes“ 1989-1998. In: T. Biskup und M. Schalenberg (Hg.): *Selling Berlin. Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt*. Stuttgart: Franz Steiner, S. 297–320.

Frisch, T.; Sommer, C.; Stoltenberg, L.; Stors, N. (2019, Hg.): *Tourism and Everyday Life in the Contemporary City*. Oxon: Routledge.

Füller, H.; Marquardt, N. (2009): Gouvernamentalität in der humangeographischen Diskursforschung. In: G. Glasze und A. Mattissek (Hg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld: transcript, S. 83–106.

Füller, H. (2014): Die Stadt im Diskurs. In: B. Belina, M. Naumann und A. Strüver (Hg.): *Handbuch Kritische Stadtgeographie*. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 75–80.

Füller, H.; Michel, B. (2014): Stop Being a Tourist! New Dynamics of Urban Tourism in Berlin-Kreuzberg. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4), S. 1304–1318.

Füller, H. et al. (2018): Manufacturing marginality. (Un-)governing the night in Berlin. In: *Geoforum* 94, S. 24–32.

García, M.; Claver, N. (2003): Barcelona: Governing Coalitions, Visitors, and the Changing City Center. In: L. Hoffman, S. Fainstein und D. Judd (Hg.): *Cities and Visitors: Regulating People, Markets and City Space*. Oxford: Blackwell, S. 113–125.

Glasze, G.; Matissek, A. (2009; Hg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld: transcript.

Glasze, G.; Husseini, S.; Mose, J. (2009): Kodierende Verfahren in der Diskursforschung. In: G. Glasze und A. Matissek (Hg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld: transcript, S. 293–314.

Goodwin, H. (2016): *Managing Tourism in Barcelona. Resposnibel Tourism Partnership. Working Paper 1*. Online verfügbar unter: <https://haroldgoodwin.info/RTPWP/01%20Managing%20Tourism%20in%20Barcelona.pdf> (zuletzt abgerufen: 20.02.2020)

Goodwin, H. (2019): Barcelona – crowding out the locals: a models for tourism management? In: R. Dodds und R. W. Butler (Hg.): *Overtourism. Issues, realities and solutions*. Berlin: De Gruyter, S. 125–138.

Gotham, K. F. (2005): Tourism Gentrification: The Case of New Orleans' Vieux Carre (French Quarter). In: *Urban Studies* 42 (7), S. 1099–1121.

Gribat, N.; Kadi, K.; Lange, J.; Meubrink, Y.; Müller, J. (2017): Planung als politische Praxis. Zur Einleitung in den Themenschwerpunkt. In: *sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung* 5 (1–2), S. 7–20.

Grube, N. (2018): Stadtverträglicher Tourismus in Friedrichshain-Kreuzberg. Konfliktmoderation in touristifizierten Quartieren Berlins. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* Nr. 2 (März – April 2018), S. 86–90.

Grube, N. (2019): Touristifizierung „stadtverträglich“ machen. Neue Ansätze in der Berliner Tourismuspolitik. In: T. Freytag und A. Kagermeier (Hg.): *Touristifizierung urbaner Räume. Studien zur Freizeit- und Tourismusforschung* Bd. 15. Mannheim: MetaGis-Verlag, S. 49–58.

Hajer, M.; Wagenaar, H. (2009): *Deliberative Policy Analysis*. Cambridge: Cambridge UP.

Hall, C. M. (2009): Tourism, Governance and the (Mis-)Location of Power. Online verfügbar unter: https://www.academia.edu/151957/Tourism_governance_and_the_mis-_location_of_power (zuletzt abgerufen: 10.05.2020)

Hall, C. M. (2011): A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. In: *Journal of Sustainable Tourism* 19 (4–5), S. 437–457.

Hall, C. M., Scott, D., Gössling, S. (2020): Pandemics, transformations and tourism: be careful what you wish for. In: *Tourism Geographies*.

Harvey, D. (1989): From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism. In: *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 71 (1), S. 3–17.

Harvey, D. (2013): *Rebellische Städte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Häußerman, H.; Siebel, W. (1987): *Neue Urbanität*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Häußermann, H.; Siebel, W. (2013 [1978]): Thesen zur Soziologie der Stadt. In: *sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung* (1) 1, S. 101–118.

Häußermann, H. (1999; Hg.): *Stadt und Tourismus*. Bericht zum Lehrforschungsprojekt (HU Berlin)

Heimer, M. (1999): Berlin-Prenzlauer Berg. Konflikte im städtischen Raum. In: H. Häußermann (Hg.): *Stadt und Tourismus*. Bericht zum Lehrforschungsprojekt (HU Berlin), S. 91–112.

Häußermann, H.; Läßle, D.; Siebel, W. (2008): *Stadtpolitik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung).

Häußermann, H.; Colomb, C. (2003): 'The New Berlin: marketing the city of dreams'. In: L. M. Hoffmann, S. S. Fainstein und D. R. Judd (Hg.): *Cities and visitors. Regulating people, markets, and city space*. Oxford: Blackwell, S. 200–218.

Hedström, P.; Swedberg, R. (1998; Hg.): *Social mechanisms: An analytical approach to social theory*. Cambridge: Cambridge UP.

Heintz, B. (2008): Governance by Numbers. Zum Zusammenhang von Quantifizierung und Globalisierung am Beispiel der Hochschulpolitik. In: G. F. Schuppert und A. Voßkuhle (Hg.): *Governance von und durch Wissen*. Baden-Baden: Nomos, S. 110–129.

Helbrecht, I. (1994): *Stadtmarketing – Konturen einer kommunikativen Stadtentwicklungspolitik*. Stadtforschung aktuell 44. Basel: Birkhäuser.

Helbrecht, I.; Mackrodt, U.; Schlüter, S. (2014): *Wissenschaftliche Begleitforschung zum Projekt lokal.leben. Netzwerk für Standortlösungen*. Online verfügbar unter: https://www.geographie.hu-berlin.de/de/Members/helbrecht_ilse/downloadsenglish/Abschlussbericht/view, zuletzt geprüft am 26.09.2019.

Helbrecht, I. (2016; Hg.): *Gentrifizierung in Berlin: Verdrängungsprozesse und Bleibestrategien*. Bielefeld: transcript.

- Higgins-Desbiolles, F. et al. (2019): Degrowing tourism: rethinking tourism. In: *Journal of Sustainable Tourism* 27 (12), S. 1926–1944.
- Holm, A. (2014): Reclaim Berlin. In: Ders. (Hg.): *Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen Stadt*. Berlin, Hamburg: Assoziation A, S. 7–24.
- Holm, A. (2015): Welche Stadt sehen wir? Die Urbanisierung des Tourismus. Online verfügbar unter: <https://www.schader-stiftung.de/galerie/artikel/welche-stadt-sehen-wir-die-urbanisierung-des-tourismus-als-simulacrum-des-staedtischen/> (zuletzt abgerufen: 28.01.2020)
- Holm, A. (2016): Wie verändert Airbnb den Wohnungsmarkt? *Wirtschaft & Soziales. Eine Politische Ökonomie der Ferienwohnungen am Beispiel Berlin*. In: *ak analyse & kritik* 617, S. 9–9.
- INSETUR Higher Institute for Tourism Research (2014): Barcelona's tourism activity: development and management. Online verfügbar unter: https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/sites/default/files/documents/141204_barcelonas_tourism_activity_0.pdf, (zuletzt abgerufen: 20.02.2020)
- Jansen-Verbeke, M. (2009): The territoriality paradigm in cultural tourism. In: *Tourism* 19 (1–2), S. 25–31.
- Jessop, B. (2010): Constituting Another Foucault Effect. Foucault on States and Statecraft. Online verfügbar unter: https://www.researchgate.net/publication/312550419_Constituting_Another_Foucault_Effect_Foucault_on_States_and_Statecraft. (zuletzt abgerufen: 10.05.2020)
- Joppe, M. (2010): Book Review: *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships* by C. Michael Hall. In: *International Journal of Tourism Policy* 3 (1), S. 88–90.
- Joppe, M. (2019): The roles of policy, planning and governance in preventing and managing overtourism. In: R. Dodds und R. W. Butler (Hg.): *Overtourism. Issues, realities and solutions*. Berlin: De Gruyter, S. 250–261.
- Kádár, B. (2018): Hotel development through centralized to liberalized planning procedures: Prague lost in transition, In: *Tourism Geographies* 20 (3), S. 461–480.
- Kagermeier, A. (2020): *Overtourism*. Konstanz, München: UTB (im Erscheinen).
- Kaschuba, W. (2013): Vom Tahrir-Platz in Kairo zum Hermannplatz in Berlin: Urbane Räume als „Claims“ und „Commons“? *Raumanthropologische Betrachtungen*. URL: http://www.kaschuba.com/bild/pdf/Vom%20Tahrir_Platz%20in%20Kairo%20zum%20Hermannplatz%20in%20Berlin.pdf (zuletzt abgerufen: 10.05.2020).
- Keller, R. (2011): Grundlagen der wissenssoziologischen Diskursanalyse. In: R. Keller, A. Hirsland, W. Schneider und W. Viehöfer (Hg.): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse*. Bd. 1. Theorien und Methoden. 3. Auflage. Wiesbaden: VS, S. 127–158.

- Keller, R.; Hirsland, A.; Schneider, W.; Viehöver (2011): Zur Aktualität sozialwissenschaftlicher Diskursanalyse – Eine Einführung. In: (Dies.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Bd. 1. Theorien und Methoden. 3. Auflage. Wiesbaden: VS, S. 7–34.
- Kemper, J. (2014): Die Stadt in der Statistik. In: B. Belina, M. Naumann und A. Strüver (Hg.): Handbuch Kritische Stadtgeographie. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 81–86.
- Kiecol, D. (2001): Selbstbild und Image zweier europäischer Metropolen: Paris und Berlin zwischen 1900 und 1930. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Kiecol, D. (2008): Berlin und sein Fremdenverkehr: Imageproduktion in den 1920er Jahren. In: T. Biskup und M. Schalenberg (Hg.): Selling Berlin. Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt. Stuttgart: Franz Steiner, S. 161–174.
- Koch, P.; Beveridge, R. (2018): Postpolitische Stadt. In: D. Rink und A. Haase (Hg.): Handbuch Stadtkonzepte: Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen. Opladen, Toronto: Budrich, S. 279–298.
- Kritische Geographie Berlin (2014): Touristification in Berlin. Ein Bericht zur Workshop-Reihe des Vereins Kritische Geographie Berlin. In: sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung (2) 1, S. 167–180.
- Kritische Geographie Berlin (2018): Tourismus. In: B. Belina, M. Naumann und A. Strüver (Hg.): Handbuch kritische Stadtgeographie. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 312–317.
- Kuhlmann, S. (2009): Ökonomisierung der deutschen Kommunen: „Neue Steuerung“ und Privatisierung. In: G. Foljanty-Jost (Hg.): Kommunalreform in Deutschland und Japan. Ökonomisierung und Demokratisierung in vergleichender Perspektive. Wiesbaden: VS, S. 59–78.
- Lange, J.; Müller, J. (2016): Wie plant die Planung? Kultur- und planungswissenschaftliche Perspektiven auf die Praxis räumlicher Planungen. Berliner Blätter 72. Berlin: Panama Verlag.
- Lanz, S. (2011): Berliner Diversitäten: Das immerwährende Werden einer wahrhaftigen Metropole. In: W.-D. Bukow, G. Heck, E. Schulze und E. Yildiz (Hg.): Neue Vielfalt in der urbanen Stadtgesellschaft. Wiesbaden: VS, S. 115–131.
- Larsen, J. (2019): Ordinary Tourism and extraordinary everyday life: Rethinking tourism and cities. In: T. Frisch, C. Sommer, L. Stoltenberg und N. Stors (Hg.): Tourism and Everyday Life in the Contemporary City. Oxon: Routledge, S. 24–41.
- Lemke, T. (2001): Governance, Gouvernamentalität und die Dezentrierung der Ökonomie. In: IWK-Mitteilungen 2-3, S. 25–29.
- Lemke, T. (2000): Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologie. Ein kritischer Überblick über die governmentality studies. Online verfügbar unter: <http://www.thomaslemkeweb.de/engl.%20texte/Neoliberalismus%20ii.pdf>, zuletzt geprüft am 24.01.2020.

- Li, T. M. (2007): *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham: Duke UP.
- Lindner, R. (1981): Die Angst des Forschers vor dem Feld. In: *Zeitschrift für Volkskunde* 77 (1), S. 51–66.
- Lukes, S. (2005): *Power. A Radical View*. 2. Auflage. New York: Palgrave Macmillan.
- Maitland, R.; Newman, P. (2009a): Developing world tourism cities. In: Dies. (Hg.): *World Tourism Cities. Developing Tourism Off the Beaten Track*. London: Routledge, S. 1–21.
- Maitland, R.; Newman, P. (2009b; Hg.): *World Tourism Cities. Developing Tourism Off the Beaten Track*. London: Routledge.
- Maitland, R. (2010): Everyday life as a creative experience in cities. In: *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research* 4 (3), S. 176–185.
- Martins, M. (2018): Tourism Planning and Tourismphobia: An Analysis of the Strategic Tourism Plan of Barcelona 2010–2015. In: *Journal of Tourism, Heritage & Services Marketing* 4 (1), S. 3–7.
- Massey, D. (2005): *For Space*. London: Sage.
- Mayntz, R. (2004): Governance im modernen Staat, in: A. Benz (Hg.): *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS, S. 65–76.
- Mayntz, R. (2001): Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive, MPIfG Working Paper 1/2, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Mayring, P. (2003): *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. Weinheim: Beltz.
- Milano, C.; Cheer, J. M.; Novelli, M. (2019; Hg.): *Overtourism. Excesses, Discontents and Measures in Travel and Tourism*. Wallingford: CABI.
- Minoia, P. (2017): Venice Reshaped? Tourist Gentrification and Sense of Place. In: C. Pasquinelli und N. Bellini (Hg.): *Tourism in the City: Towards an Integrative Agenda on Urban Tourism*. Basel: Springer, S. 261–274.
- Moscardo, J. (2011): Exploring social representations of tourism planning: Issues for governance. In: *Journal of Sustainable Tourism* 19 (4–5), S. 423–436.
- Mosse, D. (2006): Anti-social anthropology? Objectivity, objection, and the ethnography of public policy and professional communities. In: *Journal of the Royal Anthropological Institute (N.S.)* 12, S. 935–956.
- Müller, M. (2012): Mittendrin statt nur dabei: Ethnographie als Methodologie in der Humangeographie. In: *Geographica Helvetica* 67 (4), S. 179–84.
- Müller, C.; Raschke, A. L.; Brandt, S.; Frank, S.; Wellner, K. (2019): Städtische Quartiere in der Tourismusfalle? Zur Wahrnehmung von Tourismus und Airbnb in Berlin – Ein

Werkstattbericht. In: T. Freytag und A. Kagermeier (Hg.): Touristifizierung urbaner Räume. Studien zur Freizeit- und Tourismusforschung Bd. 15. Mannheim: MetaGis-Verlag, S. 49–58.

Nassehi, A.; Saake, I.; Barth, N. (2019): Die Stärke schwacher Verfahren. Zur verfahrensförmigen Entdramatisierung von Perspektivendifferenzen im Kontext der Organspende. In: Zeitschrift für Soziologie 48(3), S. 190–208.

Niewöhner, J. (2014a): Perspektiven der Infrastrukturforschung: care-ful, relational, ko-laborativ. In: D. Lengersdorf und M. Wieser (Hg.): Schlüsselwerke der Science & Technology Studies. Wiesbaden: VS, S. 341–352.

Niewöhner, J. (2014b): Ökologien der Stadt. Zur Ethnografie bio- und geopolitischer Praxis. In: Zeitschrift für Volkskunde 110 (2), S. 185–214.

Nolan, E.; Séraphin, H. (2019): Venice: capacity and tourism. In: R. Dodds und R. W. Butler (Hg.): Overtourism. Issues, realities and solutions. Berlin: De Gruyter, S. 139–151.

Nonhoff, M. (2012): Chantal Mouffe und Ernesto Laclau: Konfliktivität und Dynamik des Politischen. In: U. Bröckling und R. Feustel (Hg.): Das Politische denken. Bielefeld: transcript, S. 33–58.

Noordeloos, T. (2018): Sustainable tourism development in Amsterdam Oud-West. In: Research in Hospitality Management 8 (2), S. 133–141.

Novy, J.; Huning, S. (2009): New Tourism (Areas) in the „New Berlin“. In: R. Maitland und P. Newman (Hg.): World Tourism Cities: developing tourism off the beaten track. Abingdon: Routledge, S. 87–108.

Novy, J. (2010): What’s new about new urban tourism? And what do recent changes in travel imply for the ‘tourist city’ Berlin? In: J. Richter (Hg.): The tourist city Berlin. Tourism and architecture. Salenstein, S. 191–199.

Novy, J. (2013): Städtetourismus, Stadtteiltourismus und der Mythos städtischer Steuerung. In: K. Wöhler und A. Saretzki (Hg.): Governance von Destinationen. Neue Ansätze für die erfolgreiche Steuerung touristischer Zielgebiete. Berlin: Erich Schmidt, S. 265–286.

Novy, J. (2014): „Berlin does not love you“ – Über die Tourismuskontroverse in der von Besuchern „eroberten Stadt“. In: A. Holm (Hg.) Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen Stadt. Berlin, Hamburg: Assoziationen A, S. 250–270.

Novy, J.; Colomb, C. (2017): Urban tourism and its discontents: an introduction. In: C. Colomb und J. Novy (Hg.): Protest and Resistance in the Tourist City. New York: Routledge, S. 1–30.

Novy, J. (2017): The selling (out) of Berlin and the de- and re-politicization of urban tourism in Europe’s ‘capital if cool’. In: C. Colomb und J. Novy (Hg.): Protest and Resistance in the Tourist City. New York: Routledge, S. 32–52.

Novy, J.; Grube, N. (2018): Streitgrund Stadttourismus – Debatte über Overtourism und Tourismusphobie. In: PlanerIn 6, S. 5–8.

- Novy, J.; Colomb, C. (2019): Urban Tourism as a Source of Contention and Social Mobilisations: A Critical Review. In: *Tourism Planning & Development* 16 (4), S. 358–375.
- Oviedo-Garcia, M. A.; Castellanos-Verdugo, M.; Martin-Ruiz, D. (2008): Gaining residents' support for tourism and planning. In: *International Journal of Tourism Research* 10 (2), S. 95–109.
- O'Reilly, A. M. (1986): Tourism carrying capacity: Concept and issues. In: *Tourism Management* 7 (4), S. 254–258.
- Pasquinelli, C.; Bellini, N. (2017): Global Context, Policies and Practices in Urban Tourism: An Introduction. In: N. Bellini und C. Pasquinelli (Hg.): *Tourism in the City*. Basel: Springer, S. 1–25.
- Pechlaner, H.; Innerhofer, E.; Erschbamer, G. (2019): *Overtourism. Tourism Management and Solutions*. Oxon: Routledge
- Peters, M.; Chan, C.-S.; Legerer, A. (2018): Local Perception of Impact-Attitudes-Actions towards Tourism Development in the Urlaubsregion Murtal in Austria. In: *Sustainability* 10 (7), S. 1–28.
- Pinke-Sziva, I. et al. (2019): Overtourism and the night-time economy: a case study of Budapest. In: *International Journal of Tourism Cities* 5 (1), S. 1–16.
- Pixová, M.; Sládek, J. (2017): Touristification and awakening civil society in post-socialist Prague. In: C. Colomb und J. Novy (2017): *Protest and Resistance in the Tourist City*. Oxon: Routledge, S. 73–89.
- Postma, A.; Schmücker, D. (2017): Understanding and overcoming negative impacts of tourism in city destinations: conceptual model and strategic framework. In: *Journal of Tourism Futures* 3 (2), S. 144–156.
- Rapp, T. (2009): *Lost and Sound – Berlin, Techno und der Easyjetset*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Richards, G. (2017): Tourists in their own city – considering the growth of a phenomenon. In: *Tourism Today* 16, S. 8–16.
- Roche, M. (1992): Mega-events and micro-modernization: on the sociology of the new urban tourism. In: *British Journal of Sociology* 43 (4), S. 563–600.
- Rončák, M. (2019): 11. Prague and the impact of low-cost airlines. In: R. Dodds und R. W. Butler (Hg.): *Overtourism. Issues, realities and solutions*. Berlin: De Gruyter, S. 152–168.
- Rose, N. (1996): Governing 'Advanced' Liberal Democracies. In: A. Barry, T. Osborn und N. Rose (Hg.): *Foucault and Political Reason*. London: UCL, S. 37–64.
- Rose, N. (1999): *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge UP.

- Rosol, M.; Schipper, S. (2014): Das foucaultsche Konzept der Gouvernamentalität. In: J. Oßenbrügge und A. Vogelpohl (Hg.): Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 271–289.
- Russo, A. P. (2002): The “vicious circle” of tourism development in heritage cities. In: *Annals of Tourism Research* 29 (1), S. 165–182.
- Saarinen, J.; Gill, A. M. (2018, Hg.): *Resilient Destinations and Tourism. Governance Strategies in the Transition towards Sustainability in Tourism*. Oxon: Routledge.
- Sack, D. (2014): Governance und Gouvernamentalität – Komplementäres und Distinktes zweier Regierungslehren. In: A. Vasilache (Hg.): *Gouvernamentalität, Staat und Weltgesellschaft. Studien zum Regieren im Anschluss an Foucault*. Wiesbaden: VS, S. 101–135.
- Saretzki, A.; Wöhler, K. (2013a): Tourismus und Governance: Eine Einführung. In: Dies. (Hg.): *Governance von Destinationen*. Berlin: Erich Schmidt, S. 3–16.
- Saretzki, A.; Wöhler, K. (2013b): Governance statt Management oder: Management der Governance. In: Dies. (Hg.): *Governance von Destinationen*. Berlin: Erich Schmidt, S. 35–62.
- Saretzki, A. (2013): Governance im Diskurs: Kommunikative Steuerung von Destinationen. In: A. Saretzki und K. Wöhler (Hg.): *Governance von Destinationen*. Berlin: Erich Schmidt, S. 155–186.
- Scheffer, T.; Michaeler, M.; Schank, J. (2008): Starke und schwache Verfahren. In: *Zeitschrift für Soziologie* 37 (5), S. 423–444.
- Scheffer, T. (2013): Die trans-sequentielle Analyse – und ihre formativen Objekte. In: R. Hörster, S. Köngeter und B. Müller (Hg.): *Grenzobjekte*. Wiesbaden: VS, S. 89–144.
- Scheffer, T. (2014): Die Arbeit an den Positionen – Zur Mikrofundierung von Politik in Abgeordnetenbüros des Deutschen Bundestages. In: *Zeitschrift für Soziologie (Sonderheft „Interaktion, Organisation und Gesellschaft“)*, S. 369–389.
- Scheffer, T. (2015): Diskurspraxis in Recht und Politik. Trans-Sequentialität und die Analyse rechtsförmiger Verfahren. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 35 (2), S. 223–244.
- Schnell, R.; Hill, P. B.; Esser, E. (2005): *Methoden der empirischen Sozialforschung*. 7. Auflage. München: Oldenbourg.
- Schwegler, T.; Powell, M. G. (2008): Unruly Experts. Methods and Forms of Collaboration in the Anthropology of Public Policy. In: *Anthropology in Action* 15 (2), S. 1–9.
- Schwell, A. (2018): Der holprige Weg ins politische Feld. Methodologische Überlegungen zur Feldforschung an unzugänglichen Orten. In: J. Rolshoven und I. Schneider (Hg.): *Dimensionen des Politischen. Ansprüche und Herausforderungen der Empirischen Kulturwissenschaft*. Berlin: Neofelis, S. 123–140.

- Scott, J. C. (1998): *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale UP.
- Seibel, W. (2017): *Verwaltung verstehen: Eine theoriegeschichtliche Einführung*. Berlin: Suhrkamp.
- Séraphin, H.; Sheeran, P.; Pilato, M. (2018): Over-tourism and the fall of Venice as a destination. In: *Journal of Destination Marketing & Management* 9, S. 374–376.
- Séraphin, H.; Gladkikh, T.; Vo Thanh, T. (2020; Hg.): *Overtourism. Causes, Implications and Solutions*. London: Palgrave Macmillan.
- Sharpley, R. (2014): Host perceptions of tourism: A review of the research. In: *Tourism Management* 42 (1), S. 37–49.
- Sheller, M.; Urry, J. (2004): *Tourism Mobilities: Places to Play, Places in Play*. London: Routledge.
- Shore, C.; Wright, S. (2011): Introduction. Conceptualising Policy: Technologies of Governance and the Politics of Visibility. In: C. Shore, S. Wright und D. Però (Hg.): *Policy Worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*. New York, Oxford: Berghahn, S. 1–25.
- Šegota, T. et al. (2019): Future agendas in urban tourism research: special editorial. In: Šegota et al. (Hg.): *Future agendas in urban tourism research: special editorial*. In: *International Journal of Tourism Cities* 5 (2), S. 109–124.
- Selle, K. (2012): Stadtentwicklung aus der „Governance-Perspektive“. Eine veränderte Sicht auf den Beitrag öffentlicher Akteure zur räumlichen Entwicklung – früher und heute. In: U. Altrock und G. Bertram (Hg.): *Wer entwickelt die Stadt? Geschichte und Gegenwart lokaler Governance. Akteure – Strategien – Strukturen*. Bielefeld: transcript, S. 27–48.
- Simpson, F. (1999): Tourist Impact in the Historic Centre of Prague: Resident and Visitor Perceptions of the Historic Built Environment. In: *The Geographical Journal* 165 (2), S. 173–183.
- Smith, M. K. et al. (2018): Non-planning and tourism consumption in Budapest’s inner city. In: *Tourism Geographies* 20 (3), S. 524–548.
- Smith, M. K. (2019): Lessons learnt and future challenges from tourism planning in post-communist countries. In: T. Šegota et al. (Hg.): *Future agendas in urban tourism research: special editorial*. *International Journal of Tourism Cities* 5 (2), S. 109–124.
- Smith, M. K.; Puczkó, L. (2020): Post-Socialist Tourism Trajectories in Budapest: From Under-Tourism to Over-Tourism. In: S. Slocum und V. Klitsounova (Hg.): *Tourism Development in Post-Soviet Nations*. London: Palgrave Macmillan, S. 109–124.
- Sommer, C. (2016a): Zahlenspiele. Städterankings als Selbstvergewisserungsrituale im Wettbewerbshandeln städtischer Tourismusförderung. In: *stadtform* 2, S. 22–23.

Sommer, C. (2016b): Die Möglichkeit einer Zweitwohnsitzinsel. In: Stadtaspekte. Sonderausgabe 2 ‚Land in Sicht‘, S. 58–61.

Sommer, C.; Helbrecht, I. (2017): Seeing like a tourist city: how administrative constructions of conflictive urban tourism shape its future. In: Journal of Tourism Futures 3 (2), S. 157–170.

Sommer, C.; Kip, M. (2019): Commoning in new tourism areas. Co-performing evening socials at the Admiralbrücke in Berlin-Kreuzberg. In: T. Frisch, C. Sommer, L. Stoltenberg und N. Stors (Hg.): Tourism and everyday life in the contemporary city. Oxon: Routledge, S. 211–231.

Sommer, C.; Stoltenberg, L.; Frisch, T.; Stors, N. (2019): Entwicklungslinien und Perspektiven der New Urban Tourism-Forschung. In: T. Freytag und A. Kagermeier (Hg.): Touristifizierung urbaner Räume. Studien zur Freizeit- und Tourismusforschung Bd. 15. Mannheim: MetaGis-Verlag, S. 15–31.

Stors, N.; Kagermeier, A. (2015): Motives for Using Airbnb in Metropolitan Tourism – Why do People Sleep in the Bed of a Stranger? In: Regions Magazine 299 (1), S. 17–19.

Swyngedouw, E. (2007): The post-political city. In: G. Baeten (Hg.): Urban Politics Now. Re-imagining Democracy in the Neoliberal City. Rotterdam: NAI Publishers, S. 58–76.

Uğur, L. (2017): Mind the Gap: Reconceptualising Inclusive Development in Support of Integrated Urban Planning and Tourism Development. In: N. Bellini und C. Pasquinelli (Hg.): Tourism in the City. Basel: Springer, S. 51–66.

Valverde, M. (2011): Seeing Like a City: The Dialectic of Modern and Premodern Ways of Seeing in Urban Governance. In: Law & Society Review 45 (2), S. 277–312.

Visentin, F.; Bertocchi, D. (2019): Venice: An Analysis of Tourism Excesses in an Overtourism Icon. In: C. Milano, J. M. Cheer und M. Novelli (Hg.): Overtourism. Excesses, Discontents and Politics in Travel and Tourism. Wallingford: CABI, S. 18–38.

Vollmer, L. (2018): Strategien gegen Gentrifizierung. Stuttgart: Schmetterling.

Vowe, G. (2002): Politische Kommunikation. Ein historischer und systematischer Überblick der Forschung. In: Technische Universität Ilmenau (Hg.): Diskussionsbeiträge des Instituts für Medien und Kommunikationswissenschaft, Bd. 8. Ilmenau: o. Verl.

Weingart, P. (2006): Erst denken, dann handeln? Wissenschaftliche Politikberatung aus der Perspektive der Wissenschaftssoziologie. In: S. Falk, D. Rehfeld, A. Römmele und M. Thunert (Hg.): Handbuch Politikberatung. Wiesbaden: VS, S. 35–44.

Wiesner, A. (2003): Ethnographische Politikforschung. In: M. L. Maier, F. Nullmeier, T. Pritzlaff und A. Wiesner (Hg.): Politik als Lernprozess. Wiesbaden: VS, S. 141–166.

Wheeller, B. (1993): Sustaining the ego. In: The Journal of Sustainable Tourism, 1 (2), S. 121–129.

Wöhler, K. (2010): „Wir wissen nicht, was wir tun sollen“ – Expertisierte Raumanerkennung und -konstruktion. In: K. Wöhler, A. Pott und V. Denzer (Hg.): Tourismusräume. Bielefeld: transcript, S. 157–188

Wöhler, K. (2011): Touristifizierung von Räumen. Kulturwissenschaftliche und soziologische Studien zur Konstruktion von Räumen. Wiesbaden: VS.

Wöhler, K. (2013): Destinationale Governance Analyse. In: K. Wöhler und A. Saretzki (Hg.): Governance von Destinationen. Berlin: Erich Schmidt, S. 103–138.

World Tourism Organization (UNWTO); Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality; NHTV Breda University of Applied Sciences; NHL Stenden University of Applied Sciences (2018): ‘Overtourism’? – Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions, Executive Summary. Madrid: UNWTO.

UNWTO (1999): Artikel 3 der Global Code of Ethics for Tourism. Online verfügbar unter: <https://www.unwto.org/global-code-of-ethics-for-tourism>, zuletzt geprüft am 10.05.2020.

World Tourism Organization (UNWTO) (2012): ‘Istanbul Declaration on City Tourism’. In: UNWTO Declarations 21 (5). Madrid: UNWTO.

Quellenverzeichnis

AGH-Hauptausschuss (2013): Beschlussempfehlung. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/IIIPlen/vorgang/d17-1400.pdf> (zuletzt aufgerufen: 26.05.2020).

Ajuntament de Barcelona; Barcelona Turisme (2010): City of Barcelona Strategic Tourism Plan. Diagnosis and strategic proposal. Executive summary. URL: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/86343/1/4064.pdf> (zuletzt abgerufen: 09.05.2020).

Ajuntament de Barcelona (2016): Government Measure: Boost to the participatory process on the Barcelona Tourism Model. URL: https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/sites/default/files/documents/government_measure_to_boost_participatori_proces_en.pdf (zuletzt abgerufen: 13.05.2020)

Anchuelo, A. (2012): „Da wird eine linke Subkultur offen reaktionär“. *Jungle World* 33, 16.08.2012. URL: <https://jungle.world/artikel/2012/33/da-wird-eine-linke-subkultur-offen-reaktionaer>, (zuletzt abgerufen: 14.05.2020).

BaFHK (= Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg, Hg.) o. J.: Projekt "Stadtverträglicher Tourismus - fair.kiez" (= Projektdarstellung auf der Website des BaFHK). URL: <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/service-und-organisationseinheiten/wirtschaftsfoerderung/tourismus/artikel.501494.php> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

BaFHK (= Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg, Hg.) (2014): Touristische Nutzungen in Wohnquartieren – was tun? URL: http://www.lokal-leben.org/downloads/Broschuere_Touristische_Nutzungen.pdf (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

BaFHK (= Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg, Hg.) (2015): Handlungskonzept für den Wirtschaftsstandort Friedrichshain-Kreuzberg. Strategien für die bezirkliche Wirtschaftsförderung.

Bath, D. (2019 [Berliner Morgenpost]): Berlin-Reisen für Berliner: Für 138 Euro ins Luxushotel, *Berliner Morgenpost*, 20.11.2019. URL: <https://www.morgenpost.de/berlin/article227695375/Visit-Berlin-Erlebe-Deine-Stadt-2020-Fuer-138-Euro-ins-Luxushotel.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Becker, A. (2019 [zit. n. Kluge, C.; Der Tagesspiegel]): Mit zwang gegen den Andrang? *Der Tagesspiegel*, 12.8.2019. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/tourismus-in-berlin-mit-zwang-gegen-den-andrang/24896098.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Beckers, P. (2014): Vorwort. In: BaFHK (Hg.): Touristische Nutzungen in Wohnquartieren – was tun?, S. 2–2.

Beckers, P. (2016): Brief an SfW-Senatorin Yzer (unveröffentlichtes Quellenmaterial des Verf. der Dissertation).

Behrendt, D. (2011a): Statement im Plenum des AGH (Sitzung vom 03.03.2011). URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/16/IIIPlen/protokoll/plen16-078-pp.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Behrendt, D. (2011b): Statement im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 28.03.2011). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/16/WiTechFrau/protokoll/wtf16-077-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Behrendt, D. (2012): Post bei *Twitter* (10.11.2012) anl. der vom Verein *Kommunalpolitisches Forum Bündnis 90/Grüne Berlin e.V.* veranstalteten „Tourismuskonferenz 2012“ (10.11.2012, Rathaus Mitte)

berlin.de (2011): Berlin-Informationen in verschiedenen Sprachen. URL: <https://www.berlin.de/aktuell/ausgaben/2011/juni/ereignisse/artikel.223443.php>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Bizim Kiez (2018): 5 vor 12 für eine lebenswerte Stadt: Tourismuskonzept 2018+. URL <https://www.bizim-kiez.de/blog/2018/06/25/5-vor-12-fuer-eine-lebenswerte-stadt-tourismuskonzept-2018/> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

Die Anrainer (2018): Stellungnahme zum Tourismuskonzept 2018+, *Die Anrainer*, 1.6.2018, URL: <http://dieranrainer.de/blog/> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Dwif und HI (2017): 12 mal Berlin | er | Leben. 12 mal Berliner Leben, 12 mal Berlin erleben. Konzept für einen stadtverträglichen und nachhaltigen Berlin-Tourismus 2018+ (=Gutachten).

fair.kiez (2016): Projekt-Antrag (unveröffentlichtes Quellenmaterial des Verf. der Dissertation).

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, AGH-Fraktion (2013): zit. n. Inhaltsprotokoll des AGH-Hauptausschusses (Sitzung: 13.11.2013).

Frenz, R. (2011 [rbb]): Berlin als Freizeitparadies – wo hört der Spaß auf?, *rbb Fernsehen, Klartext*, 27.4.2011, URL: https://www.rbb-online.de/klartext/ueber_den_tag_hinaus/landespolitik_berlin/berlin_als_freizeitparadies.html (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Gennburg, K. (2019): Stadtmarketing stoppen – Tag des Tourismus nachhaltig umbauen (=Pressemitteilung vom 04.09.2019). URL: <http://katalingennburg.de/wp/category/presseerklaerungen/> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Grüne KV Friedrichshain-Kreuzberg (2011): „Hilfe, die Touris kommen“ (= Einladungsflyer zu einer Diskussionsveranstaltung). URL: <https://www.welt.de/kultur/gallery13368457/Kreuzberg-und-seine-Touristen.html>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Hamburg Tourismus GmbH (HHT) (2016): Hohe Akzeptanz für nachhaltige Tourismusentwicklung. In: HHT (Hg.) Tourismusreport Hamburg 2/2016, S. 6-7. URL: https://static1.hamburg-tourism.de/live_fileadmin/redaktion/Pressemitteilungen/TRH022016_lowRes_komplett.PDF (zuletzt abgerufen: 26.05.2020)

Hassemer, V. (2008): Stadtentwicklung und Stadtmarketing nach 1990 – die Perspektive eines kommunalen Verantwortungsträgers. In: T. Biskup und M. Schalenberg (Hg.): *Selling Berlin. Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt*. Stuttgart: Franz Steiner, S. 335–344.

Hehmke, A. (2017): Statement im Expert*innen-Interview zur *Tourismusstrategie 2018+* (29.6.2017, geführt vom Verf.)

Herrmann, M. (2017a): Statement im Expert*innen-Interview zur *Tourismusstrategie 2018+* (29.6.2017, geführt vom Verf.)

Herrmann, M. (2017b): Post bei *Twitter* (17.11.2017), anl. der Vorabpräsentation der *Tourismusstrategie 2018+*.

Herrmann, M. (2017c) Plädoyer für stadtverträglichen Tourismus. Disneyland im schlimmsten Sinn (= Debattenbeitrag vom 18.08.2017 für *TagesspiegelCausa*). URL: <https://causa.tagesspiegel.de/gesellschaft/wie-viel-tourismus-vertraegt-berlin/disneyland-im-schlimmsten-sinn.html>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Junge-Reyer, I. (2007): Schlussfolgerungen. In: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (Hg.) *Stadtforum Berlin: Wir bekommen Besuch! Stadtentwicklung und Tourismus*. (= Dokumentation Stadtforum Berlin, 10.12.2007, Admiralspalast); S. 42-43.

Keilhacker, T.; Sommer, C. (2018) Checkpoint Charlie muss bürgernaher Geschichtsort werden. (= Gastbeitrag), *Der Tagesspiegel*, 1. August 2018. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/ehemaliger-grenzuebergang-checkpoint-charlie-muss-buergernaher-geschichtsort-werden/22867046.html> (zuletzt abgerufen: 15.05.2020)

Kein Haus Weniger (Initiative) (2020): <https://keinhausweniger.info> (zuletzt abgerufen: 15.05.2020)

Klages, R.; Loy, T. (2020): Leute-Newsletter am Montag: Tourismus statt Wohnungsbau, *Der Tagesspiegel*, 9. März 2020. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/bezirke/leute-newsletter-am-montag-tourismus-statt-wohnungsbau/25619228.html>, (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B (2010): zit. n. Rada, U. (2010): Da bilden sich touristische Ameisenstraßen (= Interview), *taz*, 06.08.2010. URL: <https://taz.de/Beobachtungen-des-Berlin-Vermarkters/!5137788/> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020).

Kieker, B. (2011a): zit. n. Plarre, P. (2011): Kein Ballermann, *taz*, 13.5.2011. URL: <https://taz.de/Bedrohte-Art-Strandbar/!5120723/> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2011b): zit. n. Richter, C. (2011): Viele sehen Berlin als Labor der Zukunft (=Interview), *Die Welt*, 26.04.2011. URL: <https://www.welt.de/reise/staedtereisen/article13269050/Viele-sehen-Berlin-als-Labor-der-Zukunft.html> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020).

Kieker, B. (2011c), zit. n., o. V. (2011): ‚Provinzielle Diskussion‘ (=Interview), *Zitty*, 17.5.2011, URL: <https://www.zitty.de/provinzielle-diskussion/> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2011d), zit. n. o. V. (2011): 60 Weihnachtsmärkte locken viele Besucher an, *Die Welt*, 04.12.2011. URL: <https://www.welt.de/regionales/berlin/article13750575/60-Weihnachtsmaerkte-locken-viele-Besucher-an.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2011e) zit. n. o. V. [nach abl/ddp/dpa] (2011): Kreuzberger protestieren gegen ‚Touristifizierung‘, *Spiegel Online*, 1.3.2011. URL: <https://www.spiegel.de/reise/aktuell/weltstadt-berlin-kreuzberger-protestieren-gegen-touristifizierung-a-748314.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2012) zit. n. o. V. [*tipBerlin*]: Touristen in Berlin: Wirtschaftsfaktor & Ärgernis? URL: <https://www.tip-berlin.de/touristen-berlin-wirtschaftsfaktor-argernis/> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020).

Kieker, B. (2014) zit. nach: Richter, C. [*Berliner Morgenpost*] (2014): Was Touristen nach Berlin zieht und sie länger bleiben lässt, *Die Morgenpost*, 20.4.2014. URL: <https://www.morgenpost.de/berlin-aktuell/article127123532/Was-Touristen-nach-Berlin-zieht-und-sie-laenger-bleiben-laesst.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2015), zit. n., Anker, J. (2015): Berlin erwartet einen neuen Ansturm von Touristen, *Die Morgenpost*, 17.05.2015, URL: <https://www.morgenpost.de/berlin/article141015697/Berlin-erwartet-einen-neuen-Ansturm-von-Touristen.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2019a) zit. n.: Maroldt, L. [Der Tagesspiegel] (2019): „Eine Großstadt kann nicht unter sich bleiben“ (= Interview), *Der Tagesspiegel*, 6.10.2019, URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/visit-berlin-chef-im-interview-eine-grossstadt-kann-nicht-unter-sich-bleiben/25087588.html> (zuletzt abgerufen: 06.05.2020).

Kieker, B. (2019b) zit. n.: Šustr [*neues deutschland*]: Transatlantische Tourismuskoooperation, *neues deutschland*, 22.09.2019. URL: <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1126149.berlin-und-new-york-transatlantische-tourismuskoooperation.html> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020).

Kieker, B. (2020) Statement in einem Interview mit dem RBB-Inforadio (02.02.2020): URL: <https://www.inforadio.de/programm/schema/sendungen/int/202001/02/silvester-tourismus-marketing-visit-berlin.html> (zuletzt abgerufen: 02.01.2020).

Kröger, M. (2019 [neues deutschland]): Klaus Lederer gastiert bei Berlins Unternehmern. Vizesenatschef und Kultursenator stellt sich bei der Industrie- und Handelskammer der Kritik. In: *neues deutschland* (26.11.2019), URL: <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1129107.mietenwahnsinn-klaus-lederer-gastiert-bei-berlins-unternehmern.html> (zuletzt abgerufen: 06.01.2020).

Landesdelegiertenkonferenz Grüne (2013): Für eine ausgewogene Hotellandschaft und langfristig lebendige Kiezstrukturen: Hotelentwicklungsplan für Berlin jetzt! (= Beschluss). URL: <https://gruene.berlin/themen/beschluesse-und-positionen/beschluss-ldk132-fuer-eine-ausgewogene-hotellandschaft> (zuletzt abgerufen: 27.05.2020).

lokal.leben (2013): Thesen zu Touristischen Nutzungen in Wohnquartieren. URL: http://www.lokal-leben.org/downloads/Erfahrungsaustausch_Thesenpapier.pdf (zuletzt abgerufen: 26.05.2020)

lokal.leben (2014): Berlinweiter Erfahrungsaustausch „Touristische Nutzung in Wohnquartieren (=Dokumentation).

Lompscher, K. (2017) zit. n. Bünger, R. (Der Tagesspiegel, 15.03.2017): Lompscher will Milieuschutz für Läden. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/gentrifizierung-in-berlin-lompscher-will-milieuschutz-fuer-laeden/19522508.html> (zuletzt abgerufen: 27.05.2020).

Ludwig, N. (2015): Statement im AGH-Hauptausschuss (Sitzung: 28.01.2015). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/protokoll/h17-072-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020).

Müller, M. (2019) Post bei *Twitter* (06.09.2019)

Nerger, H. P. (1998): Städtetourismus am Beispiel der Berliner Tourismus Marketing GmbH. In: G. Haedrich, C. Kaspar, K. Klemm und E. Kreilkamp (Hg.): *Tourismus-Management. Tourismus-Marketing und Fremdenverkehrsplanung*. 3. Auflage. New York, Berlin: De Gruyter, S. 813–828.

o. V. 2019 (=SfW-Sprecherin), zit. n. Buntrock, T. [*Der Tagesspiegel*], 20.11.2019): Berliner sollen Tourismuskonzept mitgestalten

Pop, R. (2017) zit. n. SfW und visitBerlin (2017): Berliner Tourismus- und Kongressbilanz für das Jahr 2016 (= Presseinformation). URL: <https://about.visitberlin.de/sites/default/files/2018-02/Pressemappe%20Bilanz%20PK.pdf> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

Raab, S. (2014): Schlusswort. In: BaFHK (Hg.): *Touristische Nutzungen in Wohnquartieren – was tun?*, S. 25-25.

Reinsch, M. (2019) Boxhagener Kiez, Admiralsbrücke, Mauerpark: Sind hier nur Touristen unterwegs? *Berliner Zeitung*, 5. September 2019. URL: <https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/boxhagener-kiez-admiralsbruecke-mauerpark-sind-hier-nur-touristen-unterwegs-li.54044>, (zuletzt abgerufen: 16.03.2021).

Schmidberger, K. (2018): „Eine Neuausrichtung der bisherigen Tourismuspolitik“ (= Interview mit Kreisverband Grüne Neukölln). URL: <http://www.gruene-neukoelln.de/aktuellemeldungen/einzelansicht/news/interview-eine-neuausrichtung-der-bisherigen-tourismuspolitik/> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

Senatskanzlei (2014): Senat beschließt Bericht zur Akzeptanz von Tourismus (=Pressemitteilung vom 26.08.2014). URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2014/pressemitteilung.164731.php> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

Senatskanzlei (2016): Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt im Tourismus. (= Pressemitteilung vom 16.08.2016).

Senatskanzlei (2018): Tourismuskonzept 2018+ für Berlin (= Pressemitteilung anl. der Kenntnisnahme des Tourismuskonzept 2018+ durch den Senat am 30.01.2018). URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2018/pressemitteilung.671025.php> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

Senatskanzlei (2019): Stadtmarketing Berlin – ein Relikt der unternehmerischen Stadt in der solidarischen Stadt der Zukunft? (= Antwort auf Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Katalin Gennburg [LINKE] vom 23.08.2019). URL: <http://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/18/SchrAnfr/s18-20449.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SenStadt (=Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen) (2015): Berlin Strategie. Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030. URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie_de_PDF.pdf (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SenStadt (=Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen) (2017): Statement von SenStadt-Senatorin Lompscher im AGH-Stadtentwicklungsausschuss (Sitzung vom 15.11.2017). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/StadtWohn/protokoll/sw18-014-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 29.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (o. J.): Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). (= Infotext auf berlin.de) URL: <https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/gruenden-und-foerdern/investitionsfoerderung/wachsen/zuschuesse/>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen) (2011a, Hg.): Tourismuskonzept Berlin. Handlungsrahmen 2011+. URL: https://www.berlin.de/sen/kultur/_assets/kulturpolitik/kulturelle-teilhabe/tourismuskonzept.pdf (zuletzt abgerufen: 27.08.2019)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen) (2011b): Statement von SfW-Senator Wolf in der Plenarsitzung vom 03.03.2011. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/16/IIIPlen/protokoll/plen16-078-pp.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen) (2011c): Statement von SfW-Staatssekretär Heuer im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 14.03.2011). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/16/WiTechFrau/protokoll/wtf16-076-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen) (2011d): Statement von SfW-Staatssekretär Heuer im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 28.03.2011). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/16/WiTechFrau/protokoll/wtf16-077-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2012): Statement von SfW-Senatorin von Obernitz im AGH-Hauptausschuss vom 28.03.2012) URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/protokoll/h17-009-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: am 22.5.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2013a): Bericht der SfW zur „Förderung des Berlin-Marketings“ (Bericht vom 3.9.2013, Berichtsauftrag ergangen in der Sitzung des AGH-Wirtschaftsausschusses vom 26.8.2013). URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-1185-v.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2013b): Statement von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 26.08.2013). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-027-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2013c): Statement von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 27.09.2013). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-029-ip.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2013d): Statement von SfW-Staatssekretär Bunde im AGH-Hauptausschuss (Sitzung vom 29.11.2013). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/protokoll/h17-051-ip.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2014): Konzept zum Akzeptanzerhalt des Tourismus. Online unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-1598-v.pdf> (zuletzt abgerufen: 27.08.2019)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2015a): Statement von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 12.01.2015). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-051-ip.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2015b): Statement von SfW-Staatssekretär Bunde im AGH-Hauptausschuss (Sitzung vom 28.01.2015). Zit. n. Inhaltsprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/protokoll/h17-072-ip.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2016a): Was wird aus der City Tax für Tourismus finanziert? (= Antwort der SfW auf eine Schriftliche Anfrage von MdA Jutta Matuschek [LINKE] vom 18.03.2016). URL: <http://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/17/SchrAnfr/s17-18273.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2016b): Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus. Online unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-1598.A-v.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.08.2019).

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2016c): Pressemitteilung vom 16.8.2016 anl. des Senats-Beschlusses des „Bericht[s] zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus“. Online unter: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2016/pressemitteilung.509107.php> (zuletzt abgerufen: 26.08.2019).

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (2017): Tourismus. (= Bericht der SfW vom 20.09.2017 an den AGH-Wirtschaftsausschuss). URL: <https://www.parlament-berlin.de/adosservice/18/Haupt/vorgang/h18-0884-v.pdf>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (2018a): Tourismuskonzept. (= Pressemitteilung anl. der Kenntnisnahme des Tourismuskonzept 2018+ durch den Senat am 30.01.2018). URL: <https://www.berlin.de/sen/web/presse/aktuelles-presseschau/artikel.671107.php> (zuletzt abgerufen: 25.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (2018b): 12 mal Berlin | er | Leben. Konzept für einen stadtverträglichen und nachhaltigen Berlin-Tourismus 2018+. (= Tourismuskonzept 2018+).

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (2018c): Bericht zur Umsetzung des Tourismuskonzeptes, insbesondere hinsichtlich des Akzeptanzerhalts. URL: <https://www.parlament-berlin.de/adosservice/18/Haupt/vorgang/h18-1470-v.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020)

SfW (= Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) (2019): Bürgerbeteiligung an der Tourismusentwicklung über „Hier in Berlin“? (=Antwort auf parl. Anfrage von MdA Kahlfeld vom 23.07.2019). URL: <http://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/18/SchrAnfr/s18-20347.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020)

Sommer, C. (2019) Eingeschränkt kritikfähig beim Tourismus (=Kommentar), In: *neues deutschland*, 28.10.2019. URL: <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1127832.berlin-eingeschraenkt-kritikfaehig-beim-tourismus.html> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020)

SPD/LINKE/Grüne (Landesverbände Berlin, Hg.) (2016): Berlin gemeinsam gestalten. Solidarisch. Nachhaltig. Weltoffen. (= Koalitionsvereinbarung 2016-2021).

SPD/LINKE/Grüne (Fraktionen im AGH von Berlin, Hg.) (2017a): Neues Berliner Tourismuskonzept für einen stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus. (= unveröffentlichter Antrags-Entwurf).

SPD/Linke/Grüne (Fraktionen im AGH von Berlin) (2017b): Neues Berliner Tourismuskonzept für einen stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus. Antrag vom 10.10.2017; online unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-0581.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.01.2020).

Swyter, F. (2019) Post bei *Twitter* (05.08.2019)

visitBerlin (o. J.): HIER IN BERLIN (=Projektdarstellung auf der Website von visitBerlin). URL: <https://about.visitberlin.de/hier-berlin>, (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

visitBerlin (2011): Statement der visitBerlin-Mitarbeiterin Kompatzki in der Sendung Klartext des rbb (vom 27.4.2011); Beitrag von Robert Frenz; Transkript des Beitrags unter: https://www.rbb-online.de/klartext/ueber_den_tag_hinaus/landespolitik_berlin/berlin_als_freizeitparadies.html (zuletzt abgerufen: 10.05.2020)

visitBerlin (2012a): Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie. URL: <http://www.ivbp.de/Archiv/Studie%20Visitberlin%202012.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.5.2020)

visitBerlin (2012b): Presseinformation: Touristen in Berlin herzlich willkommen (14.9.2012). URL: <https://about.visitberlin.de/presse/pressemitteilungen/touristen-berlin-herzlich-willkommen> (zuletzt abgerufen: 28.08.2019)

visitBerlin (2012c): Statement von visitBerlin-Mitarbeiterin Mahmoud im Rahmen einer Anhörung im AGH-Wirtschaftsausschuss Ausschuss (Wortprotokoll der Sitzung vom 22.10.2012).URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-014-wp.pdf> (zuletzt abgerufen am: 28.05.2020)

visitBerlin (2013a): Jahresbericht. Zahlen und Fakten 2012.

visitBerlin (2013b): Statement von visitBerlin-CEO Burkhard Kieker im Rahmen einer Anhörung des AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung vom 09.09.2013). URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-028-wp.pdf> (zuletzt abgerufen: 28.05.2020)

visitBerlin (2014a): Kurzkonzept. Akzeptanzerhaltung im Tourismus.

visitBerlin (2014b): Jahresbericht. Zahlen und Fakten 2013.

visitBerlin (2015a): Jahresbericht. Zahlen und Fakten 2014.

visitBerlin (2015b): Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage. Online unter: <https://about.visitberlin.de/sites/default/files/2017-12/Meinungsumfrage%20unter%20Berlinern%20%282015%29.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.08.2019)

visitBerlin (2015c): Gastgeber Berlin: visitBerlin setzt sich für rücksichtsvolles Miteinander von Hauptstädtern und Touristen ein (Pressemitteilung vom 12.3.2015).

visitBerlin (2016a): Jahresbericht. Zahlen und Fakten 2015.

visitBerlin (2016b): Darstellung der HIER IN BERLIN Kiez-Tour auf der Website von visitBerlin. URL: <https://about.visitberlin.de/hier-berlin> (zuletzt abgerufen: 24.05.2020)

visitBerlin (2017): Jahresbericht 2016 (Video-Statement von u.a. visitBerlin-CEO Burkhard Kieker). Online unter: <https://about.visitberlin.de/jahresbericht-2016#tourism> (zuletzt abgerufen: 26.08.2019)

visitBerlin (2017b): Ausschreibung: Entwicklung eines Tourismuskonzeptes für Berlin.

o. V. (2011): „Sommer in Berlin mit Kunst und Bars statt Ballermann“, 13.5.2011, URL: https://www.nikos-weinwelten.de/beitrag/sommer_in_berlin_mit_kunst_und_barsstatt_ballermann/ (zuletzt abgerufen: 07.05.2020).

Pechlaner, H. (2019): O-Ton in dem Artikel: *Zu Gast bei Freunden. Deutschland wird als Reiseziel bei ausländischen Gästen immer beliebter. Der Boom ist auch eine Herausforderung.* URL: <https://www.sueddeutsche.de/karriere/tourismus-zu-gast-bei-freunden-1.4723616?reduced=true> (zuletzt abgerufen: 28.02.2020)

Landesvorstand Grüne 2015: Vorlage vom 16.10.2015 für das Programmforum der Grünen am 7. November 2015.

Weiland, W. (2012): Statements im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung 22.10.2012, Anhörung anl. der Veröffentlichung der Studie *Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie*). Zit. n. Wortprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-014-wp.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.05.2020)

Werle, H. (2011): Roter Teppich für Touristen. Wachsender Tourismus wird selbst zum Problem. In: MieterEcho 348, S. 4–6.

WonderfulCopenhagen (2017): The End of Tourism as We know it. <http://localhood.wonderfulcopenhagen.dk/wonderful-copenhagen-strategy-2020.pdf> (zuletzt abgerufen: 06.01.2020)

Wowereit, K. (2004) zit. n. Sontheimer [*SPIEGEL Online*] (2004): <https://www.spiegel.de/reise/staedte/interview-mit-klaus-wowereit-tourismus-ist-chefsache-a-307258.html> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020).

Wowereit, K. (2012a): Erklärung des Regierenden Bürgermeisters zum Thema „Richtlinien der Regierungspolitik“ (Rede im Plenum des Abgeordnetenhauses, 12.1.2012, im Plenarprotokoll: S. 226-238).

Wowereit, K. (2012b) zit. n. visitBerlin (2012b): Touristen in Berlin herzlich willkommen (= Pressemitteilung vom 14.09.2012).

Wowereit, K. (2013): 10 Jahre Runder Tisch Tourismus - hinter verschlossenen Türen? (= Antwort auf Kleine Anfrage von MdA Ludwig vom 16.4.2013, Drucksache 17/11916). URL: <http://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/17/KlAnfr/ka17-11916.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.05.2020).

Zintgraf, J. (2012): Statements im AGH-Wirtschaftsausschuss (Sitzung 22.10.2012, Anhörung anl. der Veröffentlichung der Studie *Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie*). Zit. n. Wortprotokoll. URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/WiFoTech/protokoll/wft17-014-wp.pdf> (zuletzt abgerufen: 22.5.2020)

Anhang

Liste der Dokumente, die im Zuge der Dokumentenanalyse ausgewertet wurden		
Nr.	Dokument	Quellenverzeichnis
1	Tourismuskonzept Berlin. Handlungsrahmen 2011+.	SfW 2011a
2	Statement von SfW-Senator Wolf in der AGH-Plenarsitzung (3.3.2011)	SfW 2011b
3	Statement von SfW-Staatssekretär Heuer im AGH-Wirtschaftsausschuss (14.3.2011)	SfW 2011c
4	Statements von SfW-Staatssekretär Heuer im AGH-Wirtschaftsausschuss (28.3.2011)	SfW 2011d
5	visitBerlin-Jahresbericht 2011. Zahlen und Fakten (noch ins Quellenverzeichnis einfügen)	nicht zitiert
6	Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie (=Gutachten)	visitBerlin 2012a
6	visitBerlin-Pressemitteilung (14.9.2012): Touristen in Berlin herzlich willkommen	visitBerlin 2012b
7	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2012“	nicht zitiert
8	Statements von visitBerlin-Mitarbeiterin Mahmoud im AGH-Wirtschaftsausschuss (22.10.2012)	visitBerlin 2012c
9	visitBerlin-Jahresbericht 2012. Zahlen und Fakten	visitBerlin 2013a
10	Antwort von Bürgermeister Wowereit auf kleine Anfrage zum Runden Tisch Tourismus (16.4.2013)	Wowereit 2013
11	Statements von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (26.8.2013)	SfW 2013b
12	Statement von visitBerlin-CEO Kieker im AGH-Wirtschaftsausschuss (9.9.2013)	visitBerlin 2013b
13	SfW-Bericht zur „Förderung des Berlin-Marketings“ (3.9.2013)	SfW 2013a
14	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2013“	nicht zitiert
15	Statement von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (27.9.2013)	SfW 2013c
16	Statement von SfW-Staatssekretär Bunde im AGH-Hauptausschuss (29.11.2013)	SfW 2013d
17	visitBerlin-Jahresbericht 2013. Zahlen und Fakten	visitBerlin 2014b
18	SfW-Konzept zur Akzeptanzerhaltung im Tourismus (26.8.2014)	SfW 2014
19	visitBerlin-Jahresbericht 2014. Zahlen und Fakten	visitBerlin 2015a
21	visitBerlin-Kurzkonzept Akzeptanzerhaltung im Tourismus (5.3.2014)	visitBerlin 2014a
22	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2014“	visitBerlin 2015b
23	Statement von SfW-Senatorin Yzer im AGH-Wirtschaftsausschuss (12.1.2015)	SfW 2015a
24	Statement bzw. Antwort von Hr. Beermann (SenWTF) auf schriftliche Anfrage zur Geschäftsstelle Akzeptanzerhaltung (20.2.2015)	nicht zitiert
25	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2015“	nicht zitiert
26	visitBerlin Jahresbericht 2015. Zahlen und Fakten	visitBerlin 2016a
27	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2016“	nicht zitiert
28	Statements von SfW-Staatssekretär Bunde im AGH-Hauptausschuss (28.1.2015)	SfW 2015b
29	Presseinformation Gastgeber Berlin: visitBerlin setzt sich für ein rücksichtsvolles Miteinander von Hauptstädtern und Touristen ein (12.3.2015)	nicht zitiert
30	visitBerlin Jahresbericht 2016 (Video)	visitBerlin 2017
31	Statement bzw. Antwort von SenWTF-Ma Reckers auf schriftliche Anfrage zur Verwendung der City-Tax Mittel (30.3.2016)	nicht zitiert
32	Ergebnis-Bericht „Akzeptanz des Tourismus in Berlin. Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2016“	nicht zitiert
33	SfW-Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt des Tourismus (16.8.2016)	SfW2016b
34	SenWTF Pressemitteilung zum „Bericht zur Weiterentwicklung des Konzepts und der Handlungsempfehlungen zum Akzeptanzerhalt im Tourismus“ (16.8.2016)	SfW2016c